

# LA GERARCHIA DEI SOGGETTI DELLA PIANIFICAZIONE CHE EMANANO DIRETTIVE LEGGI PIANI REGOLAMENTI E PRESCRIZIONI CHE PREVEDONO L'USO DEGLI INDICATORI TERRITORIALI

## Ai fini della Relazione

Questo argomento viene trattato nella seguente posizione nell'indice della Relazione:

### PREMESSA

1. INTRODUZIONE
2. DESCRIZIONE DEL TERRITORIO DEL COMUNE DI XXX
3. LA GERARCHIA DEI SOGGETTI E DEGLI STRUMENTI DELLA PIANIFICAZIONE  
(dopo questo titolo scrivere qualche riga di introduzione al capitolo 3; ad esempio "In questo capitolo si intende presentare i principali soggetti che hanno competenze in termini di ambiente e di territorio .... eccetera" e ancora ..... "ogni soggetto ricopre un ruolo ben preciso a livello gerarchico in quanto ciascuno deve seguire quanto indicato dai livelli superiori (eccetto ovviamente l'Unione Europea) e detta leggi e prescrizioni ai livelli inferiori (eccetto il Comune))

#### 3.1 L'UNIONE EUROPEA NEL COMUNE DI XXX

In questo capitolo si inizia a trattare dell'Unione Europea così come spiegato nelle pagine seguenti; si inizia con una sintesi riassuntiva, la quale però deve essere esplicita e completa dell'argomento. E' importante cercare di non copiare integralmente il testo delle dispense, ma è importante apportare qualche variante formale, dove possibile, in modo da personalizzare i contenuti e da fornire, quindi, un proprio contributo personale sulla comprensione dell'argomento.

**Alla fine** della presentazione della UE e delle sue Direttive, si deve fare riferimento al territorio del proprio comune e descrivere le eventuali SIC e/o ZPS presenti (consultare i siti web elencati alla fine di questo file di testo). Per "descrivere" si intende citare gli elementi significativi (inserire mappa localizzativa, estensione, caratteristiche delle risorse principali che hanno offerto il otivi per renderli Siti Natura 2000). Ogni sito è rappresentato da un codice, il quale facilita la ricerca di informazioni relative; allo scopo è sufficiente inserire le parole chiave (numero e nome del sito) in qualsiasi motore di ricerca.

**Nel caso in cui non siano presenti siti Natura 200 all'interno del proprio comune, comunque nella Relazione si deve elaborare questo capitolo relativo all'Unione Europea, concludendo che nel comune, appunto, non sono presenti queste aree tutelate. In questo caso si deve trattare comunque dei siti più prossimi, situati nei comuni limitrofi.**

In questo capitolo non è indispensabile approfondire nel dettaglio la descrizione dei Siti Rete Natura 2000 presenti, in quanto questo può essere sviluppato in un capitolo successivo, relativo al sottoindicatore "aree protette" nell'ambito del macroindicatore "La biosfera". Ma è importante informare di questo con le espressioni consuete: ad esempio: "Per ulteriori approfondimenti si

rimanda al sito [www](http://www). Eccetera”; oppure “Per ulteriori approfondimenti si rimanda al successivo capitolo xx”.

### 3.1 UNIONE EUROPEA

Questo soggetto svolge la propria funzione attraverso i seguenti strumenti:

- **Convenzione:** è un accordo **di due o più** soggetti di diritto internazionale volto a determinare norme di condotta giuridicamente vincolanti tra le parti. Una volta ratificata dagli Stati contraenti una convenzione deve trovare specifica e concreta attuazione negli ordinamenti interni degli Stati, che agiranno attraverso proprie norme interne. Ad esempio: la Convenzione di Bonn (1979) sulla conservazione delle specie migratrici appartenenti alla fauna selvatica, la Convenzione di Ramsar (1971) sulle zone umide di importanza internazionale, la Convenzione di Rio (1992) sulla biodiversità, e così via.
- **Regolamento:** è l'atto comunitario più importante: obbligatorio in tutti suoi elementi, esso è applicabile direttamente in ogni Stato membro e la sua entrata in vigore non necessita di alcun atto di recezione nel diritto nazionale (nel senso che gli stati membri lo adottano immediatamente, senza dover emanare leggi in proposito). Prevale sulla normativa interna e deve quindi essere osservato dagli Stati membri e da chiunque operi all'interno dell'area comunitaria. Rappresenta l'equivalente della legge negli ordinamenti statali. Ad esempio nel 2010 la UE ha approvato il regolamento che definisce il livello di emissioni dei veicoli commerciali leggeri, sempre nel 2010 quello relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio e così via.
- **Decisione:** a differenza del Regolamento, non ha portata generale ed astratta, bensì individuale: è obbligatorio in tutti i suoi elementi solamente per lo Stato membro o il singolo soggetto giuridico cui è destinato. Ad esempio nel 2010 è stata adottata la Decisione relativa alla gestione integrata delle zone costiere del Mediterraneo; ancora nel 2010 un'altra relativa alle linee guida per il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra derivanti dalla cattura, dal trasporto e dallo stoccaggio geologico del biossido di carbonio.
- **Direttiva:** non ha portata generale, ma si rivolge esclusivamente agli Stati membri, obbligandoli ad un risultato da raggiungere. Gli Stati sono quindi lasciati liberi di adottare le misure ritenute più idonee per il conseguimento dell'obiettivo indicato dall'atto. La direttiva non è quindi direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri, ma ha un'efficacia immediata attraverso i provvedimenti di attuazione adottati dagli stessi, che infatti devono emanare leggi per regolare gli adempimenti.

In questo contesto si andrà a considerare solo alcune **Direttive**, tra le più significative.

E' importante ricordare la Direttiva 85/337/CEE, del 27 giugno 1985, concernente la **Valutazione di Impatto Ambientale**. La Comunità Europea ha voluto sottolineare la necessità di corredare preventivamente progetti di opere pubbliche ed impianti di dimensioni significative con opportune indagini rivolte a garantire la conservazione degli ambienti naturali preesistenti o comunque a ridurre l'impatto. In questo contesto con "impatto ambientale" si intende l'insieme degli effetti causati da un evento, un'azione o un comportamento sull'ambiente nel suo complesso (non necessariamente ambiente naturale). L'impatto ambientale - da non confondere quindi con

inquinamento o degrado - mostra quali effetti può produrre una modifica, non necessariamente negativa, all'ambiente circostante inteso in senso lato (sociale, economico ecc.). Si cerca cioè di prevedere quali saranno i costi ed i benefici nel caso in cui si verificano delle modifiche di uno stato di fatto. Ne deriva che tra i diversi obiettivi, la Direttiva mira alla valutazione degli effetti ambientali prodotti da un piano, da un progetto o da un programma, stimati facendo ricorso ad **indicatori ambientali**, definiti appunto indicatori di impatto. Per soddisfare gli adempimenti della Direttiva in seguito è stato adottato il modello DPSIR, che verrà trattato tra gli argomenti del corso, per poter relazionare gli interventi con le priorità ambientali. Fu proprio con la VIA che diventò palese l'efficacia degli **indicatori** in qualità di strumento valido per poter quantificare i mutamenti delle condizioni ambientali nel tempo. Data la complessità dell'argomento, non si ritiene opportuno trattare nell'ambito del corso il processo di analisi di VIA nella sua interezza; infatti comunque con la presentazione di un significativo numero di indicatori si forniscono gli strumenti utili per affrontare questa valutazione. E' importante ricordare che la VIA si applica a progetti di importanti impatti e dimensioni, riportati negli allegati che si possono consultare facilmente in Internet.

**Direttiva 79/409/CEE, del 2 aprile 1979**, concernente la protezione degli uccelli selvatici, conosciuta come "**Direttiva Uccelli**". Questa è stata sostituita dalla **Direttiva 2009/147/CE**, ma nella sostanza gli intendimenti di seguito riportati non hanno subito cambiamenti. Essa mira ad adottare le misure necessarie per preservare, mantenere o ristabilire una varietà e una superficie sufficiente di *habitat* a tutte le specie viventi allo stato selvatico nel territorio europeo. Essa riporta i seguenti allegati:

I Specie soggette a speciali misure di conservazione

II Specie di cui può essere autorizzata la caccia in tutta l'Unione o in alcuni stati

III Specie di cui può essere autorizzato il commercio in tutta l'Unione o in alcuni stati

IV Mezzi di cattura vietati

V Aree prioritarie per la ricerca

In particolare, le specie contenute nell'allegato I della Direttiva, considerate di importanza primaria, devono essere soggette ad una tutela rigorosa ed i siti più importanti per queste specie vanno tutelati designando "**Zone di Protezione Speciale (ZPS)**". Lo stesso strumento va applicato alla protezione delle specie migratrici non elencate nell'allegato, con particolare riferimento alle zone umide di importanza internazionale ai sensi della Convenzione di RAMSAR.

La Direttiva è stata recepita nel nostro Paese dalla L.N. n. 157 dell'11 febbraio 1992 – *Norme per la tutela della fauna selvatica omeoterma ed il prelievo venatorio*. In seguito sono stati promulgati altri strumenti legislativi ad integrazione di questa citata. In Italia l'individuazione delle aree proposte come Zone di Protezione Speciale (ZPS) viene svolto dalle **Regioni**, che successivamente ne richiedono la designazione al Ministero dell'ambiente – Servizio Conservazione della Natura, attraverso la presentazione del Formulario Natura 2000 correttamente compilato e della cartografia, relativi a ciascuno dei siti proposti.

Gli indicatori più frequenti usati per ogni ambito territoriale:

- **Numero e superficie** delle aree ZPS: l'indicatore (in realtà sono 2 cifre, in questo caso) fornisce un'informazione circa la presenza nel territorio di aree naturalistiche di particolare interesse per la conservazione della natura. E' un indice che si può definire di *ricchezza naturalistica*. Questo è un indice **relativo**, in quanto permette di confrontare tra di loro diverse realtà territoriali.

- Stato e trend specie ornitiche: l'indicatore stima la dinamica delle popolazioni ornitiche presenti sul un determinato territorio; l'unità di misura è il numero di specie rilevate e la percentuale di variazione tra due periodi considerati. A titolo di esempio si riportano i risultati elaborati dalla regione Piemonte, riferiti alla superficie regionale; gli indici sono qualitativi, cioè espressi con un aggettivo, e la tabella esprime l'andamento della popolazione. Questa analisi è fondamentale per individuare la categoria di tutela di ogni specie censita.

**Categorie di tutela e trend popolazionistici degli Uccelli protetti osservati o catturati in Piemonte nei periodi 1991-1999 e 2000-2001**

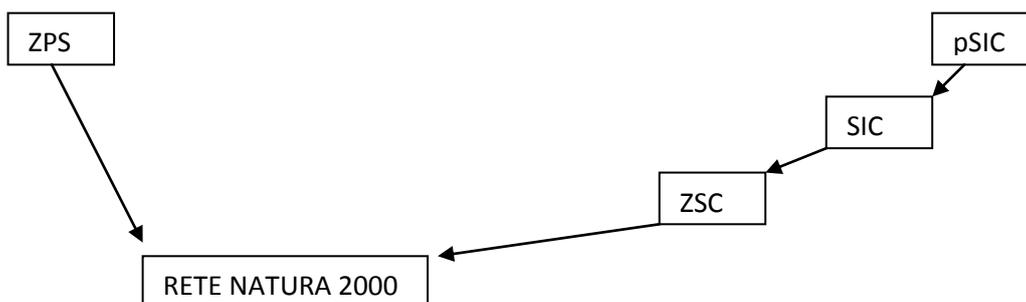
Specie	Trend 1991-1999	Trend 2000-2001
Strolaghe	Stabile	Stabile
Aironi	Positivo	Positivo
Cicogne	Positivo	Stabile/Negativo
Anseriformi	Positivo	Stabile/Negativo
Rapaci diurni	Positivo/Stabile	Positivo/Stabile
Galliformi	Stabile/Negativo	Stabile/Negativo
Rallidi	Fluttuante	Fluttuante
Limicoli	Positivo/Stabile	Stabile/Negativo
Gabbiani	Positivo	Positivo
Sterne	Stabile/Positivo	Stabile/Positivo
Columbiformi	Stabile	Stabile
Rapaci notturni	Stabile (Positivo?)	Stabile (Positivo?)
Coraciformi	Fluttuante	Fluttuante
Picchi	Stabile	Stabile
Allodole	Negativo	Negativo
Turgidi	Stabile	Stabile
Silfidi	Stabile/Negativo	Stabile/Negativo
Pigliamosche	Negativo	Negativo
Averle	Negativo	Negativo
Corvidi	Positivo	Positivo
Zigoli	Positivo	Positivo

*Fonte: Banche dati ornitologiche del GPSO (Gruppo piemontese Studi Ornitologici)*

**Direttiva 43/92/CEE, del 21 maggio 1992**, relativa alla conservazione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatiche, conosciuta con il nome di Direttiva “**Habitat**”. Si affianca alla precedente concernente la protezione degli uccelli selvatici, in modo da tutelare tutte le specie animali e vegetali e i loro habitat. La finalità della direttiva, richiamata all’art. 2, è quella di “contribuire a salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche nel territorio europeo degli Stati Membri a cui si applica il Trattato” (art. 2, comma 1), così come dettato anche dall’art. 174 del Trattato stesso. L’aspetto nuovo della Direttiva “Habitat” sta nell’attenzione riservata dai programmi di conservazione alle aree seminaturali (come le aree da agricoltura tradizionale, i boschi utilizzati, i pascoli, ecc.), dove la sopravvivenza di specie rare e minacciate dipende dalla prosecuzione e dalla valorizzazione di attività tradizionali quali il pascolo o l’agricoltura non intensiva. La conservazione della

biodiversità a scala europea viene così valutata e realizzata nel pieno rispetto delle “esigenze economiche, sociali e culturali, nonché delle particolarità regionali e locali” (art. 2, comma 3): si tratta di un aspetto nuovo nella politica ambientale europea, che per la prima volta mira a favorire l’integrazione tra la tutela di habitat e specie animali e vegetali e le esigenze socio-economiche e culturali degli Stati membri dell’Unione. In Italia l’entrata in vigore della Direttiva si affianca a due fondamentali interventi legislativi nazionali in materia di conservazione delle risorse naturali, seguendo di pochi mesi l’approvazione della legge n. 394 del 6 dicembre 1991 - *Legge quadro sulle aree Protette* e di pochissimi mesi l’approvazione della legge n. 157 dell’11 febbraio - *Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio*, che costituiscono il riferimento legislativo fondamentale riguardo l’individuazione di differenti tipologie di aree importanti per la conservazione della natura. La Direttiva, sebbene autorizzata in via regolamentare dall’art. 4 della legge n. 146 del 22 febbraio 1994 - *Disposizioni per l’adempimento di obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia alle Comunità Europee – legge comunitaria 1993* - non ha avuto attuazione effettiva sino al 1997; nello stesso anno, in conseguenza di tale inerzia, la Commissione europea ha avviato dinanzi alla Corte di Giustizia una procedura d’infrazione a carico del nostro Paese.

E’ utile conoscere **il procedimento di individuazione dei siti**: Regioni e Province Autonome hanno individuato all’interno dei propri territori le aree classificabili come **Siti di Importanza Comunitaria proposti (pSIC)**, in base alle definizioni della Direttiva “Habitat”, e ne hanno dato comunicazione al Ministero Dell’Ambiente e della Tutela del Territorio; il Ministero ha provveduto a formulare una domanda unica da inviare alla Commissione Europea; questa, dopo aver valutato la completezza e la coerenza dei siti proposti dagli Stati membri, ha provveduto a definire un **“Elenco dei Siti di Importanza Comunitaria (SIC)”**; entro tre mesi dalla pubblicazione di tale “elenco” le Regioni e le Province autonome sono state chiamate ad adottare per i siti di propria competenza “le opportune misure per evitare il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie, nonché la perturbazione delle specie per cui le zone sono state individuate. Entro sei anni dalla pubblicazione di tale “elenco” il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio è chiamato a designare, con proprio decreto, i SIC come **“Zone Speciali di Conservazione” (ZSC)**. entro sei mesi dalla designazione delle ZSC, le Regioni e le Province Autonome adottano per esse le “misure di conservazione necessarie, che implicano all’occorrenza appropriati **piani di gestione specifici o integrati** ad altri piani di sviluppo e le opportune misure regolamentari, amministrative o contrattuali che siano conformi alle esigenze ecologiche dei tipi di habitat naturali” (art. 6) presenti nei siti che compongono la Rete Natura 2000.



Gli habitat sono individuati da un codice di 4 cifre di cui la prima indica la categoria generale di appartenenza:

1. Habitat costiere e vegetazione al ofitiche
2. Dune marittime interne
3. Habitat d'acqua dolce
4. Lande ed arbusteti temperati
5. Macchie e boscaglie di sclerofille
6. Formazioni erbose naturali e seminaturali
7. Torbiere alte, torbiere basse e paludi basse
8. Habitat rocciosi e grotte
9. Foreste

Tra le indicazioni generali gestionali per il mantenimento, la conservazione e il miglioramento della biodiversità biologica degli ecosistemi forestali, la Commissione Europea raccomanda di assicurare il regolare monitoraggio della naturale ricchezza delle specie, in modo tale da calibrare gli effetti delle misure gestionali ed assicurare la presenza di elementi faunistici e floristici rari o minacciati.

Il monitoraggio, oltre a fornire le informazioni necessarie alla descrizione oggettiva degli habitat presenti nel sito, ha lo scopo di controllare le risposte agli interventi (o al non intervento) operati in fase di applicazione del piano di gestione. L'oggetto del monitoraggio sono una serie di attributi scelti come **indicatori** dello stato di conservazione dell'habitat soggetto a gestione. Corona et al (2001) ne suggeriscono alcuni, riportati nella tabella successiva. La conoscenza di questi indicatori per un sito fornisce una importante fonte cognitiva per una pianificazione di qualità e, se gli indicatori hanno un preciso riferimento spaziale, anche per la distribuzione degli interventi sul territorio, di cui è necessario determinare modalità ed entità.

E' importante segnalare come questa fase di monitoraggio, e di attribuzione di indicatori, ricade tra le competenze peculiari delle figure professionali la cui formazione è negli obiettivi di questo Corso di Studi.

Indicatore	Classi
Ampiezza degli habitat forestali	> 80% della superficie del sito > 50% della superficie del sito < 50% della superficie del sito
Presenza di habitat prioritari	
Ampiezza di habitat forestali non elencati nella Direttiva "Habitat"	> 80% della superficie del sito > 50% della superficie del sito < 50% della superficie del sito
Presenza di forme di governo e strutture*	Fustaia Ceduo Neoformazione e/o boschi di transizione Formazioni non ordinariamente gestite Formazioni lasciate alla libera evoluzione Rimboschimenti Altro
Presenza di strumenti di pianificazione*	Piano di riassetto forestale Piano di riordino forestale Piano culturale Piano conoscitivo Piano Forestale Territoriale Altro
Tipo di funzione prevalente*	Produzione Protezione idrogeologica Turismo e/o ricreazione Paesaggistica Naturalistico/Conservativa Altro
Presenza di pascolo	Ovino e/o caprino Bovino Equino Altro
Carico zootecnico	Assente Compatibile Eccessivo
Rischio incendi	Molto basso Basso Medio Alto Molto alto

\* Per ciascun sito possono essere presenti contemporaneamente più classi

Nella Regione del Veneto, attualmente, ci sono complessivamente 128 siti di rete Natura 2000 (SIC + ZPS) , con 67 Z.P.S. e 102 S.I.C. variamente sovrapposti.

La superficie complessiva è pari a 414.675 ettari (**22,5% del territorio regionale**) con l'estensione delle Z.P.S. pari a 359.882 ettari e quella dei S.I.C. a 369.882 ettari.

Data l'estensione davvero importante in termini di superficie, è frequente che i siti Natura 2000 siano interessati da piani, progetti ed interventi di diversa natura. In tal caso è sempre necessario procedere alla VALUTAZIONE di INCIDENZA, che è il procedimento di carattere preventivo al quale è necessario sottoporre qualsiasi piano o progetto che possa avere incidenze significative su un sito o proposto sito della rete Natura 2000, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti e tenuto conto degli obiettivi di conservazione del sito stesso. Anche nel caso della V.INC.A, gli indicatori sono gli strumenti fondamentali di conoscenza, di analisi, di previsione e di giudizio sull'evoluzione del sito.

ALCUNI TRA I NUMEROSI SITI WEB UTILI PER L'INDIVIDUAZIONE DEI AMBITI DELLA RETE NATURA 2000 SITUATI ALL'INTERNO O PER LO MENO IN PROSSIMITÁ DEL TERRITORIO COMUNALE PRESCELTO

**Questo sito** è molto valido per qualsiasi contesto territoriale nazionale ed il suo utilizzo è davvero accattivante. Leggete bene le istruzioni d'uso nella prima pagina.

<http://www.minambiente.it/pagina/cartografie-rete-natura-2000-e-aree-protette-progetto-natura>

**Inoltre:**

Regione Veneto:

<http://www.regione.veneto.it/web/ambiente-e-territorio/i-siti-del-veneto>

Regione Lombardia

<http://www.cartografia.regione.lombardia.it/sivas/jsp/documentazione/reteNatura.jsf>

E' interessante controllare anche la seguente lista:

[www.cartografia.regione.lombardia.it/sivas/doc/all\\_B\\_26\\_giugno.xls](http://www.cartografia.regione.lombardia.it/sivas/doc/all_B_26_giugno.xls)

*Regione Friuli Venezia Giulia*

*Dopo una consultazione del sito* <http://www.assiemeperiltagliamento.org/forum-magredi/nat2000.htm>  
*consultare*

<http://www.regione.fvg.it/rafv/cms/RAFVG/ambiente-territorio/tutela-ambiente-gestione-risorse-naturali/FOGLIA203/FOGLIA1/>

[http://www.assiemeperiltagliamento.org/forum-magredi/carta\\_sic\\_zps.htm](http://www.assiemeperiltagliamento.org/forum-magredi/carta_sic_zps.htm)

*Provincia Autonoma di Trento*

*Consultare il sito*

<http://www.areeprotette.provincia.tn.it/natura2000/siti/index.html>

e cliccare "NATURA 2000" nella colonna di voci sulla sinistra

*l'accesso alle cartografie rimanda sempre al Portale geocartografico Trentino*

<http://www.territorio.provincia.tn.it/portal/server.pt?open=514&objID=21153&mode=2>

*in questa seconda pagina, sulla destra si accede al WEBGIS pubblico*

*in un primo momento non è semplice la gestione, ma per un residente di questa provincia è indispensabile affrontarlo perché fondamentale per il lavoro futuro.*

E' tutto chiaro? Ripetiamo: AI FINI DELLA RELAZIONE:

al capitolo 3.1, dopo aver trattato l'Unione Europea in generale, di deve fare riferimento al proprio territorio comunale e descrivere gli eventuali Siti Rete Natura 2000 presenti. Nel caso in cui questi siano assenti, si deve trattare della realtà più vicina, che, come tale, in seguito non verrà considerata ai fini dell'attribuzione del valore ambientale del proprio comune. Ma è importante comunque affrontare una descrizione di un sito.

Può essere utile riportare nella Relazione un "ritaglio" del territorio comunale con la localizzazione dell'area tutelata. Per una descrizione più dettagliata è sufficiente inserire in Google come parola chiave il codice del sito (it123456 ad esempio) e si troveranno tutte le informazioni utili.

In questo capitolo non occorre dilungarsi troppo sulla descrizione dei siti individuati; infatti essi saranno richiamati in seguito all'indice "Le aree protette" del macroindicatore "La biosfera". Quindi in questo capitolo si può concludere: "... un maggiore approfondimento sull'argomento verrà trattato al capitolo xx"

NON COPIARE MAI troppe pagine da Internet o da testi in genere!!! E' inutile!!! Nella relazione è sufficiente sempre procedere ad una sintesi, richiamando gli elementi significativi e rimandando alle fonti per ulteriori approfondimenti.