

**DISPOSIZIONI PER L'APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA COMUNITARIA E STATALE
RELATIVA AI
SITI DI IMPORTANZA COMUNITARIA, ZONE SPECIALI DI CONSERVAZIONE E
ZONE DI PROTEZIONE SPECIALE**

La pubblicazione nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n.95 del 22 aprile 2000 del Decreto del Ministero dell'Ambiente 3 aprile 2000 " Elenco dei siti di importanza comunitaria e delle zone di protezione speciali, individuati ai sensi delle direttive 92/43/CEE e 79/409/CEE ", rende opportuno chiarire alcune questioni relative all'applicazione di detta normativa al fine di consentire un corretto e coerente svolgimento delle competenze dei diversi Enti, come da accordi con il Ministero dell'Ambiente, Servizio Conservazione della Natura, in attesa che sia attuato il processo di revisione del decreto sopra menzionato e dello stesso elenco pubblicato in G.U..

L'allegato A del decreto in data 3 aprile 2000 si riferisce alle zone di protezione speciale di cui alla direttiva 79/409/CEE del 2 aprile 1979 concernente la conservazione degli uccelli selvatici, recepita nella legislazione statale con la legge 11 febbraio 1992, n.157 " Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio ". La direttiva prevede, tra l'altro, che gli Stati membri, al fine di garantire la sopravvivenza e la riproduzione nella propria area di distribuzione delle specie di uccelli segnalate negli appositi elenchi allegati o, comunque, delle specie migratrici regolarmente presenti, classifichino come zone di protezione speciale (Z.P.S.) i territori più idonei per la conservazione di tali specie, adottando idonee misure di salvaguardia (art.4, commi 1, 2 e 4).

In precedenza con la direttiva 92/43/CEE del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatica, il Consiglio delle Comunità Europee, al fine di contribuire a salvaguardare la biodiversità, ha promosso la costituzione di una rete ecologica europea di zone speciali di conservazione (Z.S.C.) denominata Natura 2000, con l'obiettivo di garantire il mantenimento, o all'occorrenza il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente dei tipi di habitat naturali e degli habitat delle specie, elencati negli allegati alla direttiva, nella loro area di ripartizione naturale.

Per l'individuazione dei siti nei quali gli Stati membri dovranno designare le Z.S.C., la direttiva sopra menzionata definisce le procedure da seguire sia a livello nazionale (proposta di un elenco di siti con le relative informazioni, predisposte sulla base di un formulario elaborato dalla Commissione Europea), sia a livello comunitario (formulazione di un elenco di siti selezionati come siti di importanza comunitaria); viene inoltre specificato che nella rete Natura 2000 sono comunque comprese le Z.P.S. classificate dagli Stati membri ai sensi della direttiva 79/409/CEE, che sono sottoposte alle norme stabilite per i siti di importanza comunitaria (S.I.C.) e per le Z.S.C., con particolare riferimento all'applicazione di misure di salvaguardia e alle procedure per la valutazione di incidenza di piani e progetti.

Il termine per l'applicazione della norma relativamente alle zone di protezione speciale è indicato nella data di entrata in vigore della direttiva o, nel caso di zone designate successivamente, dalla data di classificazione o riconoscimento da parte dello Stato membro.

La direttiva 92/43/CEE è stata recepita nella legislazione italiana con D.P.R. 8 settembre 1997, n.357 che, tra l'altro, ha indicato il ruolo e le competenze di Regioni e Province autonome nella costituzione e gestione della rete ecologica Natura 2000.

Nel corso di diverse riunioni svoltesi presso la sede del Servizio Conservazione della Natura del Ministero dell'Ambiente, in particolare dopo la sentenza della Corte Costituzionale 27 ottobre - 10 novembre 1999, n.425, relativa ai giudizi per conflitti di attribuzione promossi con ricorsi presentati dalle Province autonome di Bolzano e di Trento e dalla Regione Emilia Romagna, nella quale si dichiara che spetta allo Stato dare attuazione con il regolamento contenuto nel D.P.R. 8 settembre 1997, n.357 alla direttiva 92/43/CEE, le Regioni e Province autonome hanno formulato osservazioni nel merito dei contenuti del decreto.

Si ricorda che ai soli fini della correttezza dei rapporti istituzionali, la Regione del Veneto ha altresì opposto nei confronti del Ministero dell'Ambiente ricorso straordinario al Presidente della Repubblica per aver adottato il già citato decreto del 3.4.2000 in violazione delle disposizioni dell'articolo 3 del D.P.R. 8.9.1997 n. 357, relative al procedimento di individuazione dei siti di interesse comunitario, e dell'articolo 9 della L. 9.3.1989, n. 86, per invasione delle attribuzioni regionali.

Tali osservazioni sono state sostanzialmente ribadite nelle comunicazioni scritte inviate al Ministero dalla Regione Abruzzo (regione capofila per le questioni relative alle aree protette).

In particolare, è emersa la disponibilità del Ministero a recepire eventuali modifiche alla perimetrazione dei siti di cui al D.M. 3 aprile 2000 per ovviare a errori materiali o imprecisioni occorsi nella realizzazione del progetto Bioitaly, promosso dalla Commissione europea nell'ambito di LIFE-Natura, coordinato dallo stesso Ministero

Anche la Commissione Europea non ha comunque ritenuto soddisfacente il testo del D.P.R., per non aver assolto interamente agli obblighi derivanti da alcuni articoli della direttiva, e ha comunicato al Governo italiano le proprie osservazioni avviando una procedura di infrazione (procedura di infrazione 1999/2180 ai sensi dell'art.226 del Trattato CE).

Concordando sull'opportunità di provvedere alla revisione del D.P.R. 357/1997, il Ministero dell'Ambiente ha pertanto promosso la costituzione di un tavolo tecnico composto dai rappresentanti dello stesso Ministero, delle Regioni e delle Province autonome per la predisposizione di una revisione della normativa.

Il Ministero – Servizio Conservazione della Natura – già con nota SCN/2D/2000/1248 inviata in data 25/1/00, ribadita da ultimo con nota SCN/DG/2000/12145 del 24/7/00, sostiene che, pur in mancanza della lista definitiva dei siti di importanza comunitaria, gli Stati membri debbono adottare le misure atte al raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalla direttiva, evitando che siano esercitate attività che possano danneggiare o compromettere la valenza dei siti proposti. A tal fine, il Servizio Conservazione della Natura del Ministero dell'Ambiente ritiene che, già a partire dalla formulazione della proposta di elenco dei siti di importanza comunitaria, debba essere applicato quanto disposto dall'articolo 6 della direttiva 92/43/CEE e dall'art.5 del D.P.R. 357/1997 circa l'obbligatorietà della valutazione di incidenza. Tale procedura stabilisce che, salvo quanto previsto dalla vigente normativa in materia di valutazione di impatto ambientale, ogni piano o progetto relativo ad un S.I.C. deve essere accompagnato da una relazione che evidenzi i possibili impatti negativi sugli habitat e sulle specie animali e vegetali per i quali il sito è stato indicato.

Tuttavia, l'indicazione del Ministero in merito all'obbligatorietà dell'applicazione delle norme sulla valutazione di incidenza già dalla fase di proposizione alla Commissione Europea dei S.I.C. non sembra essere supportata da alcuna disposizione normativa.

La direttiva 92/43/CEE, all'art.4, comma 5, stabilisce, infatti, che le disposizioni relative all'adozione di misure atte ad evitare il degrado e le perturbazioni significative degli habitat e delle specie per cui le aree sono state designate, nonché quelle relative alla valutazione di incidenza (commi 2, 3 e 4 dell'art.6) devono essere applicate ad un sito iscritto nell'elenco

dei siti di importanza comunitaria fissato dalla Commissione Europea e, pertanto, non ai siti solamente designati dagli Stati membri.

Lo stesso articolo 4 del D.P.R. 357/1997 stabilisce che le misure di conservazione devono essere adottate dalle Regioni e Province autonome entro tre mesi dall'inclusione dei siti stessi nell'elenco definito dalla Commissione Europea, mentre l'art.5 relativo alla valutazione di incidenza si riferisce ai siti di importanza comunitaria e non ai siti solo proposti..

Si ritiene, inoltre, che il riferimento alle decisioni della Corte di Giustizia Europea che il Ministero propone a sostegno del proprio orientamento, non siano, per quanto a conoscenza, pertinenti in quanto le stesse fanno riferimento ad interventi ed opere realizzate in zone di protezione speciale.

La situazione delle Z.P.S. sembra infatti diversa da quella dei S.I.C.: per esse l'art.7 della direttiva 92/43/CEE stabilisce, come precedentemente accennato, che le disposizioni di cui ai commi 2, 3, e 4 dell'art.6 vanno applicate dalla data di riconoscimento da parte dello Stato membro. Non essendo previsto per le Z.P.S. alcun procedimento di selezione da parte della Commissione Europea, da tale data esse fanno parte a tutti gli effetti della rete Natura 2000.

Le zone elencate nell'allegato A del D.M. 3 aprile 2000 relativamente alla Regione Veneto, sono quelle che la Giunta Regionale ha individuato per la designazione da parte del Ministero dell'Ambiente ai sensi della direttiva 79/409/CEE con deliberazione 4824 del 21 dicembre 1998.

Si ritiene, pertanto, che la data di pubblicazione del decreto nella Gazzetta Ufficiale n.65 del 22 aprile 2000 debba essere considerata riferimento per quanto previsto dall'art.7 della direttiva 92/43/CEE e dall'art.6 del D.P.R. 357/97.

Per quanto riguarda quindi le misure da adottare nelle Z.P.S. ai sensi del comma 2 dell'art.6 della direttiva e del comma 2 dell'art.4 del D.P.R., si ritiene che, in attesa dell'eventuale approvazione da parte della Regione di ulteriori specifiche misure di conservazione o di piani di gestione, la tutela degli habitat e delle specie sia garantita dall'applicazione della normativa vigente.

Le Z.P.S. elencate nel D.M. 3 aprile 2000 sono comprese quasi integralmente all'interno di aree naturali protette statali, regionali e locali o in territori appartenenti al demanio regionale e, pertanto, sono tutelate dalle misure di conservazione già stabilite dai relativi strumenti di pianificazione (comma 3, art.4, D.P.R. 357/1997).

Nell'allegato B del citato decreto ministeriale sono elencati tutti i siti censiti nell'ambito del progetto Bioitaly , solo parzialmente confermati dalla predetta deliberazione della Giunta regionale n. 4824/1999.

Tuttavia, per quanto riguarda i siti di importanza comunitaria, pubblicati sullo stesso decreto, si ritiene di doversi uniformare a quanto indicato dal Ministero attraverso le note summenzionate, estendendo anche ad essi e sin d'ora l'applicazione della valutazione di incidenza ambientale atta ad evitare la compromissione dei valori che potrebbero costituire oggetto di tutela a conclusione del procedimento di selezione a livello europeo.

Pertanto, le strutture regionali, gli enti parco, gli enti e aziende regionali nonché le amministrazioni provinciali, comunali e comunità montane dovranno coerentemente uniformarsi a tali indicazioni nel rilascio di pareri ed autorizzazioni, nella redazione di piani e progetti e nella diretta realizzazione di interventi che interessino le Z.P.S. e i S.I.C. elencate nel decreto ministeriale.

Piani e progetti dovranno infatti essere corredati da una relazione, formulata con riferimento ai contenuti di cui all'art.5 e all'allegato G del D.P.R. 357/97, mediante la quale sia possibile valutare la congruità degli stessi con le esigenze di conservazione dei caratteri naturalistici e ambientali della zona. Nello stesso articolo viene inoltre descritta la procedura da seguire nell'attuazione della valutazione di incidenza, che verrà attuata dai soggetti preposti al rilascio degli atti abilitativi o approvativi.

Come previsto dall'art.6 della direttiva 92/43/CEE e dall'art.5 del D.P.R. 357/97, nel caso dovessero essere comunque attuati, per importanti motivi di interesse pubblico, inclusi quelli sociali ed economici, piani e programmi la cui valutazione di incidenza fosse pervenuta a conclusioni negative, dovranno essere adottate misure compensative al fine di " garantire la coerenza globale della rete Natura 2000 ", dandone comunicazione al Ministero dell'Ambiente, fatto salvo quanto previsto dal comma 9 per gli habitat e le specie prioritari.

In relazione alle modalità applicative, qualora l'area di intervento interessi un S.I.C., una Z.P.S., ovvero l'area a queste limitrofa, si ritiene di formulare i seguenti indirizzi procedurali:

- a) la presentazione di ogni piano e di ogni progetto preliminare dovrà essere corredata dalla valutazione di incidenza ambientale, da prevedersi già tra i requisiti da inserire negli eventuali bandi; per le situazioni pendenti tale valutazione di incidenza dovrà essere acquisita prima della definizione del procedimento;
- b) in linea generale l'esame della relazione di valutazione di incidenza è effettuata dall'autorità competente all'approvazione del piano o del progetto, prevedendo altresì la possibilità di formulare prescrizioni o eventuali misure compensative;
- c) in particolare, nel caso di contributi regionali, la struttura regionale responsabile dell'attuazione di misure del programma di finanziamento dovrà assicurare la verifica dell'incidenza dell'intervento proposto rispetto agli habitat e alle specie presenti sul sito medesimo;
- d) nei soli casi di progetti di particolare complessità o che richiedono competenze di diversa natura, potrà essere attivata una conferenza tra uffici da individuarsi di volta in volta all'interno dell'Autorità competente all'approvazione definitiva del piano o del progetto.
- e) nel caso in cui i progetti si riferiscano ad interventi ai quali si applica la procedura di valutazione di impatto ambientale, si procede ai sensi della vigente normativa in materia;