

  
**MINISTERO POLITICHE  
AGRICOLE E FORESTALI**



# **PROGRAMMAZIONE SVILUPPO RURALE**

**2007-2013**

**Contributo tematico alla stesura del  
PIANO STRATEGICO NAZIONALE**



**GRUPPO DI LAVORO**

**“Biodiversità e sviluppo rurale”**

**DOCUMENTO DI SINTESI**

Versione del 21-12-2005

# INDICE

<b>1. IL CONTESTO DI RIFERIMENTO .....</b>	<b>5</b>
1.1 FINALITÀ DEL DOCUMENTO .....	5
1.2 QUADRO CONOSCITIVO DELLA SITUAZIONE ATTUALE E PROBLEMATICHE GENERALI – LO STATO DELLA BIODIVERSITÀ IN ITALIA .....	6
1.2.1 La diversità tra le specie selvatiche in Italia .....	6
1.2.2 La diversità interspecifica e intraspecifica d’interesse agrario.....	8
1.2.3 La diversità degli ecosistemi agrari e forestali .....	10
1.3 LE POLITICHE IN TEMA DI BIODIVERSITÀ.....	13
1.3.1 Quadro internazionale e comunitario .....	13
1.3.2 Quadro nazionale.....	14
1.3.3 La situazione delle aree protette e della Rete Natura 2000 .....	19
1.3.4 Aree agricole e forestali ad alto valore naturalistico .....	21
1.4 ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI NELL’ AMBITO DEI PROGRAMMI COMUNITARI .....	22
1.4.1 Il programma Life.....	22
1.4.2 L’intervento dei Fondi strutturali 2000-2006: prime valutazioni.....	23
1.4.3 Piani di Sviluppo Rurale.....	28
<b>2. ORIENTAMENTI STRATEGICI PER LA NUOVA PROGRAMMAZIONE.....</b>	<b>32</b>
2.1 CRITICITÀ E OPPORTUNITÀ .....	32
2.2 STRATEGIE COMUNI PER LA BIODIVERSITÀ .....	34
2.2.1 Le politiche di sviluppo regionale a supporto della strategia di sviluppo rurale e della PAC.....	36
2.3 INDIVIDUAZIONE DELLE PRIORITÀ D’INTERVENTO IN VISTA DELLA PROGRAMMAZIONE DELLO SVILUPPO RURALE 2007-2013.....	38
2.3.1 Asse 1 – Miglioramento della competitività dei settori agricolo e forestale .....	38
2.3.2 Asse 2 – Miglioramento dell’ambiente e dello spazio rurale .....	39
2.3.3 Asse 3 e Asse 4 - Miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell’economia rurale e approccio Leader.....	41
2.4 L’ATTUAZIONE DELLE NUOVE MISURE.....	42
2.4.1 Asse 1 – Miglioramento della competitività dei settori agricolo e forestale .....	42
2.4.2 Asse 2 – Miglioramento dell’ambiente e dello spazio rurale .....	43
2.4.3 Asse 3 - Miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell’economia rurale .....	53
2.5 INDICAZIONI PER IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE .....	56

<b>GLOSSARIO</b> .....	<b>62</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	<b>64</b>
ALLEGATO 1.....	66
Dati di approfondimento relativi alle aree protette e Natura 2000.....	66
ALLEGATO 2.....	72
Indicazioni per la redazione di strumenti di gestione della rete Natura 2000.....	72

Il Gruppo di Lavoro “Biodiversità e sviluppo rurale” è coordinato da Camillo Zaccarini Bonelli (ISMEA – MiPAF) e da Luigi Servadei (ISMEA – MiPAF).

Il Gruppo di Lavoro è composto da: Anna Maria Maggiore (MATT), Nicoletta Tartaglini (MATT), Giulia Bonella (MATT), Mario Marino (MiPAF), Marco Genghini (INFS), Claudio Tamorri (AGEA - Finsiel), Maria Antonietta Del Moro (AGEA - Finsiel), Gianfranco De Geronimo (Regione Emilia-Romagna), Adriano Antinelli (Regione Lazio), Antonella Trisorio (INEA), Claudio Celada (LIPU), Patrizia Rossi (LIPU), Nicola Zucaro (ISMEA – MiPAF), Stanislao Lepri (ISMEA – MiPAF), Francesco Morganti (ISMEA – MiPAF), Margherita Federico (ISMEA – MiPAF), Vincenzo Carè (ISMEA – MiPAF), Federico Benvenuti (ISMEA).

# **1. IL CONTESTO DI RIFERIMENTO**

## **1.1 Finalità del documento**

Il presente rapporto è stato sviluppato da un gruppo di lavoro costituito presso il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali al quale hanno partecipato il Ministero dell'Ambiente, le Regioni, l'AGEA, l'Istituto Nazionale della Fauna Selvatica, l'ISMEA, l'INEA, la LIPU.

L'obiettivo principale dei lavori del gruppo è stato la formulazione di obiettivi strategici per la stesura del Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo rurale per quanto attiene al tema della biodiversità, coerentemente con la comunicazione della Commissione Europea sulle linee guida strategiche, che individua la biodiversità come uno dei tre temi prioritari della UE (accanto all'acqua e al cambiamento del clima) ai quali lo Sviluppo Rurale deve contribuire positivamente.

I contributi dei partecipanti ai lavori del gruppo sono stati riassunti in un documento consolidato che contiene alcuni elementi guida per la formulazione del PSN, dei Piani di Sviluppo Rurale Regionali e la predisposizione di linee strategiche nazionali per una corretta gestione, dal punto di vista ecologico, della componente agro-forestale in seno ai piani di gestione e alle misure di conservazione dei Siti della Rete Natura 2000<sup>1</sup>. Ciò rappresenta un importante valore aggiunto del documento che favorisce una corretta integrazione delle politiche ambientali inerenti la biodiversità all'interno delle politiche settoriali della PAC, con particolare riferimento alla condizionalità e agli incentivi dello Sviluppo rurale all'agricoltura e alle foreste.

Per ulteriori approfondimenti tematici relativi agli altri temi ambientali strategici, strettamente connessi con la biodiversità, si rimanda agli altri documenti di sintesi riguardanti: "Foreste e cambiamento climatico", "Suolo e sviluppo rurale", "Risorse idriche e sviluppo rurale".

---

<sup>1</sup> Nell'ambito di queste tematiche è stato organizzato congiuntamente dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e dal Ministero delle Politiche Agricole e Forestali il workshop "Stato della biodiversità in Italia. Strumenti di applicazione delle Direttive Habitat e Uccelli e programmazione dei fondi comunitari 2007-2013", Roma- 26-27 ottobre 2005.

## **1.2 Quadro conoscitivo della situazione attuale e problematiche generali – Lo stato della biodiversità in Italia**

Per *biodiversità* si intende la “variabilità tra gli organismi viventi provenienti da qualsiasi origine, inclusi gli ecosistemi terrestri, marini e acquatici e i complessi ecologici di cui questi sono parte; ciò comprende la diversità all’interno delle specie, tra le specie e degli ecosistemi” (OCSE, 1999c). Un'altra definizione della biodiversità si riferisce alla “...varietà della vita e dei suoi processi. Essa include tutte le forme di vita, dalla singola cellula ai complessi organismi e processi, ai percorsi e ai cicli che collegano gli organismi viventi alle popolazioni, agli ecosistemi e ai paesaggi” (Commissione UE, 2001).

Se si passano a considerare le importanti relazioni che caratterizzano l’intimo rapporto fra biodiversità e agricoltura emergono tre aspetti principali su cui soffermarsi: 1) diversità tra le specie, intesa come numero e popolazioni di specie selvatiche (di flora e fauna) coinvolte in attività agricole e forestali, incluse le biocenosi<sup>2</sup> del suolo e gli effetti delle specie invasive sull’agricoltura e sulla biodiversità; 2) diversità genetica, all’interno delle specie (biodiversità intraspecifica), relativa alla diversità dei geni tra le specie domestiche di piante e di animali ed i loro “progenitori” selvatici; 3) diversità degli ecosistemi, formati dalle popolazioni e dalle specie significative per l’agricoltura (OCSE, 1999c) .

Nel seguito vengono approfonditi questi tre aspetti al fine di contribuire a realizzare un quadro conoscitivo della situazione attuale e delle problematiche generali dello stato della biodiversità in Italia.

### **1.2.1 La diversità tra le specie selvatiche in Italia**<sup>3</sup>

La ricchezza di specie, citata talvolta come “numerosità”, spesso definita semplicemente come “biodiversità”, rappresenta l’indicatore più immediato e più utilizzato per la valutazione della diversità specifica o tassonomica di un’area.

---

<sup>2</sup> Raggruppamento di esseri viventi nello stesso ambiente (biotopo) di specie diverse caratterizzate da interrelazioni utili alla sopravvivenza di tutti gli individui.

<sup>3</sup> Il presente sottoparagrafo e il successivo sono tratti dalla pubblicazione “Stato della biodiversità in Italia – Contributo alla strategia nazionale per la biodiversità”, Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio (2005).

Il numero di specie presenti in Italia è altissimo: senza considerare Procarioti, Protisti, Alghe e Funghi, le sole piante superiori o vascolari (Pteridofite, Gimnosperme e Angiosperme) sono 6.711, cui vanno aggiunte circa 1.130 Briofite.

Le specie animali attualmente note in l'Italia entro i suoi confini politici sono circa 55.600 (Minelli, 1996). Tali specie della fauna selvatica sono ripartite nei diversi gruppi tassonomici con le seguenti percentuali: i vertebrati rappresentano poco più del 2% della nostra fauna mentre assolutamente predominanti, con oltre l'82% delle specie, sono gli artropodi, comprendenti i crostacei, gli aracnidi, i miriapodi e soprattutto gli insetti che, da soli, con oltre 37.000 specie, rappresentano il 67% degli animali italiani.

Considerando come il numero totale delle specie animali attestate per l'Italia si ripartisca nei diversi ambienti (terrestre, acqua dolce e marino), si può osservare come ben 47.536 specie (secondo Stoch, 2000), oltre l'86% dell'intera fauna, siano di ambienti continentali (con circa 42.000 terrestri e 5.600 d'acqua dolce), contro "solo" 8.000 specie marine. Va tuttavia osservato che a tale enorme diversità terrestre concorrono essenzialmente pochi gruppi di animali (gasteropodi polmonati, vertebrati e artropodi, tra cui dominano gli insetti, con circa l'80% delle specie). Al contrario la fauna marina, che pure ha una biodiversità a livello specifico assai minore, è caratterizzata da una biodiversità altissima a livello "filogenetico" con la presenza della quasi totalità dei piani strutturali. Molti gruppi e spesso interi *phyla* sono infatti esclusivamente o quasi del tutto marini.

L'avifauna italiana è composta in maggioranza da specie paleartiche (40%) e oloartiche (20,3%) che da sole rappresentano il 60,3% del totale. Caratterizza la nostra avifauna anche una significativa componente di specie mediterranee (8,8%) ed europee (5,3%).

Le specie appartenenti all'avifauna italiana assommano a 487, riunite in 22 Ordini e 71 Famiglie. Dal punto di vista fenologico l'avifauna italiana, escludendo le presenze irregolari o incerte, è composta da una maggioranza di specie migratrici regolari (41%), comprese le nidificanti (estivanti) e le svernanti, e da un 27% di specie sedentarie. Le specie nidificanti note nel periodo 1983-95 sono complessivamente 250 e rappresentano il 51% del totale.

L'elevato numero di specie che compongono l'avifauna italiana rispecchia sia la varietà di habitat dovuti allo sviluppo nord-sud della penisola e alla variabilità altitudinale, che la posizione strategica della penisola italiana che la rende un naturale ponte sul Mediterraneo frequentato dai migratori negli spostamenti tra i quartieri di nidificazione nel nord Europa e i quartieri di svernamento in Africa.

In Italia, 91 delle specie di uccelli nidificanti sono minacciate o in declino<sup>4</sup>, pari al 36% circa delle specie nidificanti totali.

Circa il 47% delle specie minacciate o in declino è in varia misura legato agli ambienti agricoli. Questo dato evidenzia, oltre al fatto che gli uccelli sono un indicatore di biodiversità, l'importanza della prosecuzione, o in alcuni casi dell'avvio, di azioni di conservazione della natura rivolte specificamente agli habitat agricoli italiani tramite le politiche agricole regionali, nazionali e comunitarie.

## 1.2.2 La diversità interspecifica e intraspecifica d'interesse agrario

### *Diversità interspecifica.*

Il Bacino del Mediterraneo è centro di origine di molte specie animali e vegetali oggi allevate e coltivate anche ben oltre i suoi confini. La grande ricchezza di specie è determinata dalla evoluzione *in situ* del germoplasma indigeno, dall'apporto derivante da altre regioni, dalle millenarie attività antropiche di domesticazione e di miglioramento genetico. Oggi nell'ambito delle specie vegetali, con l'esclusione delle specie ornamentali e forestali che non rivestono interesse agricolo, il "catalogo delle specie coltivate" (Hammer et al. 1992, 1999a,b) enumera per l'Italia 665 specie di cui 551 coltivate nel centro-nord della penisola, 521 nel Sud e in Sicilia e 371 (dato provvisorio) in Sardegna.

### *Diversità intraspecifica*

L'interazione tra fattori ambientali e antropici si manifesta anche a livello di biodiversità intraspecifica. In ragione della pressione selettiva esercitata dall'uomo nel corso dei secoli sono state selezionate numerose varietà vegetali e razze animali localmente idonee ai caratteri ambientali, alle esigenze colturali e alla necessità delle economie di sussistenza o di mercato. La variabilità intraspecifica è un grande patrimonio in quanto consente di disporre di genotipi idonei all'ambiente colturale, resistente agli stress ambientali e alle fitopatie. Da anni ormai sono in atto processi di perdita di biodiversità intraspecifica noti anche come fenomeni di "erosione genetica" che sottopongono a rischio di estinzione tanto specie vegetali quanto razze animali di interesse agrario. A titolo indicativo, per le risorse agrarie vegetali, è stata stimata dalla FAO, nel 1993, una perdita di circa il 75% del patrimonio disponibile all'inizio del secolo scorso.

---

<sup>4</sup> BirdLife International (2004) Birds in Europe: population estimates, trends and conservation status. Cambridge, UK: BirdLife International. (BirdLife Conservation Series No. 12)



*Per le risorse genetiche frutticole* la letteratura specializzata riporta numerosi esempi che sottolineano una grande perdita di biodiversità intraspecifica in un settore produttivo che pur annovera in Italia oltre 3.065 varietà ancora conservate presso diverse istituzioni (Mipaf 2002). L'erosione genetica ha riguardato soprattutto le specie a ciclo breve come ad esempio il pesco e, in minor misura, specie con ciclo più lungo come l'olivo di cui risultavano presenti e conservate in Italia 538 varietà autoctone (FAO, 1998).

*Per le diverse specie di cereali, foraggiere e colture industriali* la perdita di biodiversità è strettamente legata ai cambiamenti intervenuti nei sistemi agrari, talvolta favoriti anche dalla stessa PAC, e all'incessante opera di selezione e miglioramento genetico volta a premiare cultivar ad alta produttività e di alta qualità.<sup>5</sup> Ovviamente l'erosione genetica più significativa ha coinvolto soprattutto i cereali minori (es. farro) e fra le leguminose quelle da granella (es. lenticchia). Differente è il caso delle colture foraggiere la cui prevalente allogamia ha di fatto determinato la costituzione e il mantenimento di molti ecotipi locali e quindi, eccezionalmente, la loro iscrizione nei registri varietali fino al 2002. Tuttavia la cancellazione degli ecotipi e la loro reinscrizione tra le varietà, effettuata nel 2003, rappresenta una potenziale minaccia per la loro conservazione.

*Per le specie orticole* la perdita di biodiversità è meno accentuata degli altri settori esaminati anche grazie al permanere di talune forme di coltivazione tradizionali (es. orti familiari) che hanno subito un minore impatto dalle modificazioni economico-strutturali portate dall'evoluzione dell'agricoltura moderna. Ciononostante problemi di erosione genetica sono presenti anche qui. Negli anni settanta del secolo scorso è stato istituito in Italia il registro varietale orticolo nel quale (elenco b) erano iscritte 726 varietà locali denominate "ante70". Successivamente, a causa dei continui riscontri negativi relativi alla identità varietale dei campioni conservati presso le industrie sementiere incaricate della conservazione, si è giunti ad un rinnovo del citato "elenco b" che ha portato alla cancellazione di 326 varietà a causa della mancanza di soggetti disponibili ad effettuare il mantenimento in purezza. Ad esse vanno aggiunte altre 46 varietà cancellate per mancanza di requisiti di identità e omogeneità varietale. Oggi il nuovo elenco include sia varietà a libera impollinazione (506 provenienti dal vecchio elenco e 350 costituite dopo il 1977) sia 74 ibridi F1 provenienti dal vecchio elenco e ben 490 iscritte dopo il 1977.

*Per le razze animali* il problema dell'abbandono di razze meno produttive risale già agli anni sessanta dello scorso secolo. Il modello intensivo ha imposto come obiettivo di miglioramento genetico, l'incremento delle razze ad elevata produttività a discapito delle razze di interesse locale poco produttive fino a minacciarne l'estinzione.

---

<sup>5</sup> Si pensi all'abbandono nel settore dei cereali di varietà a "taglia alta", scarsamente produttive, non adatte a sostenere alte concimazioni e quindi a rischio di allettamento.

In Italia, sono state censite numerose razze tra equidi, bovini, ovini, caprini e suini, considerate in condizione critica o minacciate di estinzione.

La presa di coscienza sul rischio di erosione delle risorse genetiche animali ha portato alla definizione di misure volte alla conservazione di queste razze minacciate di estinzione.

La conservazione delle specie a rischio di estinzione è particolarmente utile nelle aree ad agricoltura tradizionale dove è più facile garantire l'integrazione tra la risorsa genetica, l'ambiente naturale e antropico e sostenere le filiere produttive dei prodotti tipici.

### **1.2.3 La diversità degli ecosistemi agrari e forestali**

Le modificazioni del paesaggio e della biodiversità naturale dell'Italia sono da sempre intimamente connesse con i progressi delle civiltà umane che vi hanno abitato e un ruolo predominante è sempre stato rivestito dall'attività agricola. Queste modificazioni sono caratterizzate da tre principali dinamiche che si sono susseguite nei secoli con il progredire delle conoscenze tecniche e con l'avvento della meccanizzazione.

Una prima dinamica è rappresentata dal progressivo disboscamento delle foreste avvenuto nei secoli al fine di aumentare le superfici coltivabili e pascolabili. In questo lasso di tempo si è venuto a creare il tipico paesaggio rurale italiano mentre le popolazioni di grossi carnivori e ungulati sono gradualmente diminuite fino a sfiorare l'estinzione (lupo, capriolo italico) o ad estinguersi completamente (lince).

La seconda dinamica che ha modificato ulteriormente il paesaggio italiano e impoverito la sua biodiversità è rappresentata dalle grandi bonifiche delle zone umide naturali del XX secolo, processo accelerato dall'avvento del motore a scoppio. Nel secondo dopoguerra, con l'avvento della meccanizzazione e della Politica Agricola Comune le dinamiche di modificazione dei territori rurali hanno assunto un ritmo ancora più veloce ed hanno inciso notevolmente sull'impoverimento della biodiversità naturale ancora presente nelle zone rurali, che già avevano sostituito quelle naturali. Ciò è stato anche determinato dall'intensificazione delle attività agricole nelle zone più vocate (grandi pianure alluvionali) e dall'abbandono dell'agricoltura (soprattutto del pascolo) nelle zone più svantaggiate (zone montane). Sono numerosi gli studi che hanno permesso di stabilire che l'impatto sulla biodiversità delle modifiche avvenute nelle zone rurali nell'ultimo periodo descritto è stato assolutamente negativo.

Nel periodo compreso tra il 1970 e il 2000 i prati e i pascoli sono diminuiti del 38%, passando da 5,5 milioni di ettari a 3,4, con un tasso annuale di decremento dell'1.6%. Tale

perdita è dovuta a due principali fenomeni: l'abbandono dell'attività agricola, ed in particolare dell'attività di pascolo, con conseguente aumento della copertura forestale a spese degli ambienti aperti in gran parte dei territori di montagna e collina e la conversione in seminativi o in aree urbanizzate dei prati e pascoli di pianura.

Attualmente, a causa dell'espansione del bosco risulta difficoltosa la gestione della popolazione faunistica (in particolare sotto il profilo dei danni che determina in agricoltura) e di contro un gran numero di specie è minacciato dalla scomparsa degli ambienti prativi di montagna e di collina. La scomparsa di tali ambienti aperti rende pertanto indispensabile l'intervento dell'uomo, tramite l'attività agricola, per garantire il mantenimento di questi fondamentali ambienti e della biodiversità che da essi dipende.

A seguito delle massicce opere di bonifica del XX secolo, il patrimonio di oltre 1 milione di ettari di *zone umide* naturali della penisola italiana si è ridotto a pochi e isolati frammenti che ammontano ad un'area complessiva di circa 300.000 ettari. Il recupero delle zone umide sia in termini di superficie che in termini di diversificazione e rinaturalizzazione rappresenta una priorità assoluta per la conservazione della biodiversità. Le zone umide sono infatti ambienti ricchissimi di biodiversità e nel caso dell'Italia sono anche zone chiave per la sosta delle specie migratrici lungo la rotta migratoria del Mar Mediterraneo centrale che collega i continenti europeo ed africano. Le zone umide svolgono anche un ruolo chiave come ecosistemi filtro mitigando l'impatto del dilavamento degli inquinanti di origine agricola (principalmente i fertilizzanti) sugli ambienti lacustri e costieri nonché sui sistemi lagunari, tutti variamente minacciati dal fenomeno dell'eutrofizzazione. Svolgono inoltre importanti ruoli nella regolazione del ciclo delle acque e nella mitigazione degli eventi estremi (alluvioni e magre eccezionali).

Negli ultimi cinquanta anni, la maggior parte dei fiumi italiani è stata oggetto di un'intensa attività da parte dell'uomo che ne ha modificato radicalmente assetti e dinamiche. In termini complessivi si è registrata una perdita considerevole sotto il profilo della biodiversità e sotto quello della riconoscibilità e qualità del territorio, oltre che un incremento del rischio idraulico. Le principali dinamiche che hanno portato all'attuale situazione sono tre.

La prima consiste nella progressiva appropriazione, da parte dell'uomo, degli spazi fluviali di pianura tramite la creazione di argini e difese spondali di vario tipo. Confrontando gli alvei fluviali rappresentati nelle cartografie del 1850-1900 con quelli restituiti dalle cartografie odierne, la percentuale degli alvei pluricursali ricondotti alla monocursalità è elevatissima e le aree di pertinenza fluviale sono più che dimezzate.

La seconda dinamica antropica che ha modificato profondamente i regimi fluviali è la progressiva e diffusa urbanizzazione del territorio, con la conseguente impermeabilizzazione

dello stesso. Le aree urbanizzate hanno, rispetto al ciclo dell'acqua, l'effetto di diminuire i tempi di corrivazione delle acque piovane, aumentando il rischio idraulico. Un ulteriore contributo alla diminuzione dei tempi di corrivazione è dato dalle coltivazioni, soprattutto se con orientamento monoculturale, che lasciano il suolo totalmente privo di vegetazione (ovvero nelle sue condizioni minime di capacità di intercettazione ed accumulo) per lunghi periodi dell'anno, soprattutto quelli mediamente più piovosi.

La terza dinamica antropica consiste nell'inquinamento delle acque. In termini generali, un terzo dei fiumi italiani presenta una situazione ambientale buona, un terzo ha mantenuto un certo grado di qualità ed un terzo è inquinato oppure fortemente inquinato. L'inquinamento diffuso causato dall'agricoltura è uno dei fattori alla base di questa dinamica.

I *pascoli aridi* delle regioni mediterranee rappresentano una delle tipologie di ambienti più ricche di biodiversità ma anche più minacciate. In Italia negli ultimi 20 anni, la pratica dello spietramento e la conseguente conversione in seminativi, nonché l'estensione delle reti di irrigazione, hanno danneggiato spesso questi ambienti con gravi conseguenze su molte specie selvatiche. La popolazione di una specie "ombrello" tipica di questi ambienti, la Gallina prataiola, è dimezzata nel corso degli ultimi 15 anni.

Passando alla biodiversità *forestale*, in Italia, come in Europa nel suo insieme, circa il 30-35% del territorio è coperto da foreste e da altri terreni boscati. Nel corso dell'ultimo secolo si è assistito ad una sensibile ricolonizzazione del bosco su gran parte del territorio italiano. Si è ormai invertita completamente la tendenza alla deforestazione che ha prevalso nel corso degli ultimi secoli. Questo miglioramento quantitativo non ha tuttavia implicato un analogo miglioramento qualitativo. Gran parte dei boschi italiani sono boschi giovani (monoetanei), spesso cedui, monospecifici e quindi relativamente poveri di biodiversità. Sono inoltre presenti specie esotiche ed invasive introdotte da vecchie concezioni di gestione forestale (soprattutto pini, cipressi dell'Arizona, abeti rossi, eucalipti e robinia). Di notevole interesse sono inoltre le *aree agricole ad alto valore naturalistico*<sup>6</sup> che includono elementi di criticità per la biodiversità dove maggiore è il ricorso a pratiche agricole estensive e dove più elevata è la presenza di habitat e specie di notevole importanza.

Infine giova richiamare il ruolo esercitato dalle produzioni agricole tipiche a favore della biodiversità, che vengono praticate in tutto il Paese ed in particolare nelle zone montane. E' infatti evidente come il successo di queste produzioni sia associato alla qualità connessa all'alto valore naturale che le caratterizza. Un esempio è la presenza di zone umide per le mandrie bufaline per la produzione della mozzarella di bufala campana o la presenza dei prati storici permanenti per la produzione di parmigiano reggiano in Emilia-Romagna.

---

<sup>6</sup> Si veda anche il paragrafo 1.3.4 Aree agricole e forestali ad alto valore naturalistico

## **1.3 Le politiche in tema di biodiversità**

### **1.3.1 Quadro internazionale e comunitario**

Nel 1992, sotto l'egida dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), la Convenzione di Rio de Janeiro sulla Diversità Biologica (CBD) ha sancito a livello globale l'importanza del valore intrinseco degli elementi che compongono la biodiversità, quali quelli ecologici, genetici, sociali, economici, scientifici, educativi, culturali, ricreativi ed estetici. Con la consapevolezza che la conservazione della biodiversità è indispensabile per il mantenimento della vita sulla Terra, in quanto determina la capacità degli esseri viventi di adattarsi e resistere al cambiamento, ad oggi circa 180 Nazioni, tra cui l'Unione europea nel 1993 e l'Italia nel 1994, hanno ratificato questo importante Accordo internazionale finalizzato al raggiungimento dell'obiettivo comune di preservare e migliorare l'uso sostenibile delle risorse che il Pianeta offre a tutti gli organismi viventi, uomo compreso.

Nel 1998, con la comunicazione COM (1998) 42, l'Unione europea adotta la "Strategia comunitaria per la diversità Biologica" attraverso la quale intende prevedere, prevenire e combattere alla fonte le cause della forte riduzione o perdita della biodiversità, cercando così di invertire l'attuale tendenza di riduzione o perdita della biodiversità e di assicurare alle specie e agli ecosistemi, inclusi gli ecosistemi agricoli, un livello sufficiente di conservazione, sia all'interno che all'esterno del territorio comunitario.

Pare opportuno sottolineare come la rete Natura 2000, e più in generale la piena applicazione delle Direttive comunitarie 79/409 "Uccelli" e 92/43 "Habitat" che ne rappresentano la base legislativa, rappresenti l'elemento caratterizzante della strategia comunitaria che, nel prendere in considerazione anche altre convenzioni internazionali (CITES, RAMSAR, etc..), mira a sviluppare e promuovere iniziative a favore della diversità biologica che siano applicabili a tutto il territorio in un'ottica di "rete ecologica".

Nei Piani d'azione a favore della Biodiversità (marzo 2001), previsti dalla citata Strategia Comunitaria per la Diversità Biologica, viene sottolineata l'importanza di invertire l'attuale tendenza alla perdita di biodiversità, assicurando l'integrazione della tutela di habitat e specie nelle politiche territoriali dei vari Stati membri e promuovendo un corretto utilizzo degli strumenti economici comunitari disponibili, nell'ottica di uno sviluppo sostenibile.

Nel corso del Consiglio Europeo di Göteborg (giugno 2001), è stata approvata la Strategia dell'Unione Europea per lo sviluppo sostenibile, ove si richiede che sia garantita una

maggior coerenza fra le politiche comunitarie, facendo dello sviluppo sostenibile l'obiettivo centrale di tutti i settori e di tutte le politiche.

L'obiettivo principale della strategia adottata a Goteborg è quello di frenare le cosiddette tendenze "insostenibili" in quattro ambiti prioritari: cambiamenti climatici, risorse naturali (o biodiversità), trasporti e sanità pubblica. Per le risorse naturali viene identificato nel completamento della Rete Natura 2000 e nella sua gestione uno degli obiettivi prioritari dell'Unione.

Relativamente alla gestione delle risorse naturali la strategia di Goteborg afferma che "la forte crescita economica deve andare di pari passo con un utilizzo delle risorse naturali e una produzione di rifiuti che siano sostenibili, salvaguardando la biodiversità, preservando gli ecosistemi ed evitando la desertificazione".

Il Sesto Programma d'Azione per l'Ambiente (luglio 2002), "Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta", individua gli obiettivi generali da perseguire e le azioni prioritarie della futura politica ambientale dell'Unione europea per i prossimi dieci anni, sostenendo che una concreta attuazione delle Direttive 92/43/CEE e 79/409/CEE risulta cruciale per raggiungere gli obiettivi previsti per il 2010, ossia fermare il declino della biodiversità.

Nel maggio 2004, i lavori della Conferenza di Malahide (Irlanda) hanno portato alla stesura di un documento, approvato dal Consiglio dell'Unione europea il 28 giugno 2004, contenente i risultati della revisione tecnico-scientifica della strategia comunitaria sulla Biodiversità e sui rispettivi Piani di azione effettuata in questo ultimo anno attraverso la ridefinizione delle priorità sulle quali si dovranno produrre azioni concrete nei prossimi 5 anni. Il documento, che segue e aggiorna la struttura della Strategia Europea sulla biodiversità del 1998 (Politiche settoriali e Temi), individua 18 obiettivi, strutturati a loro volta in un centinaio di obiettivi.

Durante l'incontro di Malahide è stata lanciata ufficialmente, a livello europeo, l'iniziativa IUCN denominata "COUNTDOWN 2010" che ha lo scopo di sensibilizzare i vari settori e la società civile sul raggiungimento dell'obiettivo di arrestare il declino della biodiversità entro il 2010.

### **1.3.2 Quadro nazionale**

L'impegno italiano, a fronte degli sviluppi internazionali sopra descritti, si è concretizzato con la legge n. 124 del 14 febbraio 1994, con cui l'Italia ha ratificato la Convenzione sulla Diversità Biologica, che richiede, a tutti i Paesi firmatari, di elaborare piani e programmi per

la conservazione della biodiversità e per l'uso sostenibile delle risorse, ove per uso sostenibile si intende "l'uso delle componenti della diversità biologica secondo modalità e a un ritmo che non ne comportino una riduzione a lungo termine, salvaguardandone in tal modo la possibilità di soddisfare le esigenze e le aspirazioni delle generazioni presenti e future".

Una volta ratificata la Convenzione è stato predisposto il documento "Linee strategiche per l'attuazione della Convenzione di Rio de Janeiro e per la redazione del piano nazionale sulla Biodiversità", approvato con delibera CIPE (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica) il 16 marzo 1994 e pubblicato in G.U. Serie generale n. 107 del 10/5/1994.

La legge 11 febbraio 1992, n. 157 "Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio" ha svolto e tuttora svolge un ruolo importante nella conservazione della biodiversità e nella gestione degli habitat. Essa prevede infatti oltre a limitazioni all'attività venatoria, nei tempi, nei modi, nei luoghi e nelle specie, anche degli interventi di ripristino e miglioramento degli habitat attraverso il coinvolgimento degli agricoltori.

La legge ha avuto il pregio di vincolare l'attività venatoria e quindi proteggere determinate specie ed habitat su di un territorio alternativo e complementare a quello delle aree protette tradizionali (parchi e riserve naturali). Attraverso l'istituzione delle oasi faunistiche di protezione sono stati vincolati dei territori di medio-piccole dimensioni (100-500 ettari) di un certo significato naturalistico in quanto relativi a zone umide o a zone collinari e montane di particolare interesse silvo-pastorale. Buona parte delle oasi di protezione faunistica sono state ora incluse nei SIC e nelle ZPS previste nella rete Natura 2000. L'entità complessiva del territorio incluso nelle aree protette previste dalla legge 157/92 (circa l'8,2% della superficie territoriale nazionale) evidenzia l'importanza di questa legislazione per gli effetti che può avere determinato nella conservazione della biodiversità e di alcune specie in particolare.

Per quanto riguarda il mantenimento ed il ripristino degli habitat, nonostante la superficie interessata dalle misure agro-faunistiche, conseguenti alla legge 157/92, sia decisamente inferiore a quella prevista dalle misure agro-ambientali di origine comunitaria, questi interventi a volte sono molto puntuali e precisi e possono diventare significativi per comprensori di limitate estensioni (oasi di protezione, zone di ripopolamento e cattura, rifugi faunistici, ecc.) con risultati importanti dal punto di vista faunistico.

Le tipologie di intervento sono tra le più diversificate e in parte si sovrappongono a quelle previste dalle misure agro-ambientali. Tra queste si ricordano le più significative: il

mantenimento e ripristino di zone umide, compresi laghetti, maceri, risorgive e fontanili, il mantenimento e ripristino di siepi, boschetti e frangiventi, la realizzazione di colture “a perdere”, il mantenimento dei residui colturali (stoppie) e la posticipazione delle lavorazioni agricole, il mantenimento e la creazione di margini erbacee non coltivati, la creazione e il ripristino di radure, sentieri, prati/pascoli abbandonati, ecc.

La legge inoltre si collega ad una serie di normative comunitarie importanti per la conservazione della fauna selvatica. Dalla direttiva “Uccelli” (79/409/CEE) e “Habitat” (92/43/CEE) alle prime misure sul set-aside (Reg. CEE 1094/88) e agro-ambientali. E’ proprio relativamente a queste ultime ed., in particolare, ai terreni in set-aside e disattivati dalla produzione, definiti dal Reg. CE 1782/03, che potrebbero determinarsi delle opportunità nuove di gestione di queste superfici con finalità faunistiche e ambientali. In particolare, l’abbinamento su queste superfici delle norme previste dai nuovi piani di sviluppo rurale (Reg. CE 1698/05) e dalle misure agro-ambientali previste nella legislazione faunistico-venatoria (L. 157/92) potrebbe consentire una significativa diffusione di superfici destinate a finalità faunistico-ambientali distribuite sia negli agro-ecosistemi di pianura, che nelle aree estensive di collina e montagna.

La Strategia Nazionale d’Azione Ambientale (approvata dal CIPE il 2 agosto 2002) garantisce la continuità con l’azione dell’Unione Europea, in particolare con il Sesto Piano di Azione Ambientale e con gli obiettivi fissati a Lisbona e poi a Göteborg.

Tra le quattro grandi aree tematiche prioritarie in cui si articola la Strategia d’Azione Ambientale viene citata la protezione e valorizzazione sostenibile della Natura e della Biodiversità. Tra gli strumenti d’azione, la Strategia sottolinea l’importanza dell’integrazione del fattore ambientale in tutte le politiche di settore.

Il 27 aprile 2004, la Presidenza del Consiglio di Ministri – Dipartimento per le Politiche Comunitarie, ha istituito il Comitato di coordinamento Nazionale per la Biodiversità finalizzato a coordinare e definire la posizione comune italiana sulle tematiche inerenti la Biodiversità. L’Italia, durante i lavori *dell’Open ended working group* della Convenzione sulla diversità biologica (Montecatini, giugno 2005) ha aderito ufficialmente al countdown 2010.

Il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, per quanto di competenza, ha attivato una serie di iniziative per far fronte agli impegni internazionali, sia vincolanti che non, oltre ad avere istituito il Comitato Consultivo tecnico scientifico per l’Agricoltura Sostenibile (D.M. n. 178 del 3 agosto 2000), ha promosso una azione di coordinamento delle attività legate alla biodiversità ed alle risorse genetiche per l’alimentazione e l’agricoltura mediante un Gruppo tecnico interdirezionale per le risorse genetiche animali, vegetali e i microrganismi.



L'attività sperimentale e tecnico-scientifica è garantita dagli Istituti di Ricerca e Sperimentazione in Agricoltura del C.R.A. e, nel contesto vegetale ed animale, un ruolo importante nella conservazione e nella gestione qualificata dal punto di vista naturalistico delle aree protette è garantita dal Corpo Forestale dello Stato.

Gli ambienti protetti costituiti da Riserve Naturali, sono diffusi su tutto il territorio nazionale e comprendono i più svariati habitat, la cui salvaguardia è di importanza fondamentale per la conservazione di alcuni ecosistemi.

Il patrimonio naturalistico affidato alla custodia del CFS comprende 132 Riserve naturali ed i Parchi Nazionali del Circeo e della Calabria, cui vanno aggiunte le aree sperimentali e didattiche di interesse nazionale. Di interesse strategico per la salvaguardia del patrimonio genetico forestale sono gli stabilimenti di produzione Sementi Forestali di Peri (VR) e Pieve S. Stefano (AR), con il compito di conservare, in situ ed ex-situ, sia le principali specie forestali che gli ecotipi locali e ad areale ristretto in maniera tale da poter garantire a tutte le Regioni l'approvvigionamento qualificato e certificato di materiale cementiero autoctono.

Il programma nazionale biodiversità e risorse genetiche definito nel 2000, pur destinando una somma piuttosto contenuta a Regioni e Province autonome (5 miliardi di lire), ha di fatto promosso l'avvio di alcuni importanti progetti regionali nei quali le attività di raccolta, caratterizzazione e conservazione hanno assunto, in molti casi, valenza pluriennale (taluni sono ancora in corso). Recentemente la Conferenza Stato Regioni ha approvato le proposte relative ai Programmi Interregionali (fondi 2003) tra i quali la prosecuzione del programma biodiversità con l'assegnazione di 2 milioni di Euro alle Regioni e Province Autonome e molte regioni hanno già presentato le loro proposte operative.

In riferimento alla tutela delle risorse genetiche si deve tenere presente il Reg. 870/05 concernente la conservazione, caratterizzazione, raccolta e utilizzazione delle risorse genetiche in agricoltura.

Il regolamento prevede una dotazione finanziaria nel triennio 2004- 2006, pari a 10 milioni di Euro, con la pubblicazione di due bandi per la realizzazione dei progetti a valenza pluriennale sulle risorse genetiche vegetali, animali e microrganismi. E' stata attualmente completata la prima fase del regolamento ed entro il 2006 saranno avviati i progetti finanziati con il primo bando.

La Commissione risorse genetiche per l'alimentazione e l'agricoltura della FAO ha implementato, nel corso dell'ultimo decennio due grandi aree tematiche che riguardano le risorse genetiche vegetali ed animali.

Il Trattato internazionale sulle risorse genetiche vegetali per l'alimentazione e l'agricoltura, adottato a Roma il 3 novembre 2001 dalla trentunesima riunione della Conferenza della FAO è stato recentemente ratificato dal Parlamento italiano. Si tratta del più significativo Trattato sinora stipulato nel nuovo millennio, sostanzialmente diretto a coordinare e promuovere la convergenza delle iniziative dei singoli Paesi in tema di accesso e gestione delle risorse genetiche vegetali. Nonostante la vitale importanza per la sopravvivenza umana, la biodiversità agricola sta scomparendo ad un ritmo sempre più elevato. Si stima che, durante la storia dell'umanità, sono state utilizzate circa diecimila specie per l'alimentazione umana e l'agricoltura.

Durante gli ultimi cento anni, si è verificata un'enorme perdita della diversità genetica nell'ambito delle cosiddette "principali specie alimentari". Centinaia di migliaia di varietà eterogenee di piante coltivate per generazioni, sono state sostituite da un numero ridotto di varietà commerciali moderne e notevolmente uniformi. Attualmente nessun Paese al mondo è autosufficiente per quanto riguarda la biodiversità agricola e la dipendenza media fra i Paesi per le colture più importanti è del 70 per cento. La dipendenza dell'Italia è fra 71 per cento e 81 per cento per le 20 colture più importanti. Molti Paesi poveri dal punto di vista economico, situati nelle zone tropicali e sub-tropicali, sono ricchi in geni e in diversità genetica. Il Trattato aiuterà a proteggere le risorse fitogenetiche che sono la base della sicurezza alimentare mondiale. L'obiettivo principale è dunque quello di conservare e garantire l'uso duraturo delle risorse genetiche vegetali; a tale obiettivo si affianca quello, non meno significativo, di strutturare un sistema che consenta una giusta ed equa suddivisione dei vantaggi che derivano dalla loro utilizzazione. Il sistema multilaterale si applica su più di 60 generi vegetali importanti per la sicurezza alimentare.

Il Trattato contiene disposizioni per la distribuzione dei benefici, attraverso lo scambio d'informazione, l'accesso alla tecnologia ed il suo trasferimento, la promozione della formazione. Il Trattato prevede una strategia di finanziamento che potrà mobilitare fondi per attività, progetti e programmi prioritari, specialmente a beneficio dei piccoli agricoltori dei Paesi in via di sviluppo.

La Global Strategy per le risorse genetiche animali è stata voluta e avviata dalla Divisione Produzioni Animali (AGA) della FAO all'inizio degli anni '90, al fine di favorire l'adempimento, nel settore animale e a livello mondiale, delle azioni previste dalla Convenzione sulla biodiversità (Rio, 1992).

La Global Strategy è nata dalla consapevolezza dell'importanza delle risorse genetiche animali e del ruolo che hanno svolto e possono svolgere nell'agricoltura di molti paesi,

nell'ottica di uno sviluppo sostenibile. Si è preso atto, infatti, che la diffusione di poche razze ad alta produttività, di alcune specie, ha portato alla riduzione della consistenza numerica di molte razze autoctone, e quindi a rischio di perdere patrimoni genetici unici e mai più recuperabili. Si è ritenuto, perciò, fondamentale conoscere quanta diversità genetica esiste ancora e qual è il suo ruolo e il suo valore.

In linea con quanto esposto in termini di integrazione delle politiche e in attuazione delle disposizioni comunitarie relative alla protezione della biodiversità, è stato istituito un tavolo tecnico permanente tra il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali e il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, a cui è stato attribuito il compito di approfondire il tema della condizionalità e dello sviluppo rurale con particolare riferimento alle problematiche relative all'integrazione della biodiversità nella futura politica di sviluppo rurale 2007-2013.

### **1.3.3 La situazione delle aree protette e della Rete Natura 2000**

In Italia esistono 772 Aree Protette iscritte nell'Elenco Ufficiale delle Aree Naturali Protette<sup>7</sup> (EUAP), così suddivise:

- 25 Parchi Nazionali;
- 20 Aree Naturali Marine Protette e Riserve Naturali Marine;
- 146 Riserve Naturali Statali;
- 3 Altre Aree Naturali Protette Nazionali;
- 105 Parchi Naturali Regionali (parchi naturali, fluviali, urbani, ecc.);
- 335 Riserve Naturali Regionali;
- 141 Altre Aree Protette Regionali (Oasi terrestri e marine, Aree Naturali, Riserve Naturali, Monumenti Naturali, Aree fluviali, Zone di salvaguardia, Biotopi, Aree Naturali Protette di Interesse Locale, Parchi Territoriali attrezzati, Parchi Comunali, Parchi Urbani e Suburbani, Aree attrezzate, Giardini Botanici).

---

<sup>7</sup> Si tratta del 5° aggiornamento 2003, pubblicato nel Supplemento ordinario n. 144 alla Gazzetta Ufficiale n. 205 del 4.9.2003.

Secondo l'elenco ufficiale, le aree protette nel loro complesso, corrispondono a circa il 10% del territorio nazionale terrestre (Allegato 1 - Tabella 1 ).

Tutte le Regioni, già dal 2004, si sono dotate di una legge regionale sulle aree protette, come previsto dalla Legge Quadro nazionale 394/91.

La maggior parte delle Regioni hanno già istituito tutte le aree regionali previste dalla legge regionale ed individuato quasi tutti gli enti di gestione.

La situazione della pianificazione delle aree protette risulta complessivamente carente soprattutto per quelle nazionali; per le aree protette regionali si registra un discreto stato di avanzamento per il Centro nord e una generale assenza di pianificazione per le aree del Sud.

La Rete Natura 2000 è la rete europea di siti tutelati in virtù della Direttiva Uccelli e della Direttiva Habitat, il cui obiettivo è quello di garantire la sopravvivenza a lungo termine della biodiversità del continente europeo. Essa è costituita dalle ZPS (Zone di Protezione Speciale ai sensi della direttiva 79/409/CEE "Uccelli") e dai SIC (Siti di Importanza Comunitaria ai sensi della direttiva 92/43/CEE "Habitat").

La tabella 2 (allegato 1) mostra l'estensione per regione dei siti facenti parte della rete Natura 2000.

E' interessante notare come la superficie agricola utilizzata nazionale inclusa nella Rete Natura 2000 ammonta a circa il 10%, dato leggermente inferiore alla media europea che si attesta al 12%. (Allegato 1 - Figura 2).

Per quanto riguarda invece le superfici forestali rientranti nella Rete Natura 2000, queste, ammontano a circa il 15% dell'intero patrimonio forestale nazionale, mentre la media comunitaria si attesta al 13% (Allegato 1-Figura 1).

Questi dati, dunque, indicano che il peso della componente agricola e forestale all'interno dei siti della rete Natura 2000 non è trascurabile ma anzi è una parte importante che deve essere tenuta nella giusta considerazione per la corretta gestione dei siti stessi.

Ad ulteriore conferma di questo, dall'analisi condotta a livello nazionale sull'incidenza dell'agricoltura all'interno delle aree della Rete Natura 2000 condotta su dati dichiarativi AGEA (PAC 2004), emerge che la superficie agricola all'interno delle ZPS e dei SIC è pari a circa il 20% della superficie totale dei siti. Spostando l'analisi a livello regionale si evidenzia un maggior peso della componente agricola nelle aree Natura 2000 nelle regioni del Sud (Allegato 1-Grafici 1 e 2).

Infine, si sottolinea che la superficie complessiva delle aree protette, inclusi i 2.256 SIC e le 503 ZPS della Rete Natura 2000, tolte le eventuali sovrapposizioni con le aree già protette, è pari a circa il 19% della superficie nazionale.

### 1.3.4 Aree agricole e forestali ad alto valore naturalistico

Un altro elemento importante per la conservazione della biodiversità è costituito dalle aree agricole e forestali ad alto valore naturalistico.

I sistemi agricoli tradizionali hanno dato una forma particolare al paesaggio italiano creando contemporaneamente habitat specifici per un grande numero di specie (vegetali e animali).

Le aree agricole ad alto valore naturalistico includono “elementi di criticità” per la biodiversità nelle aree rurali. Queste sono prevalentemente aree caratterizzate da pratiche agricole estensive e vulnerabili ai cambiamenti, associate alla presenza di un’elevata diversità di specie e di habitat, o da specie che l’Unione Europea è interessata a conservare.

Per aree agricole ad elevato valore naturalistico (*high nature value farmland*) si intende: “aree semi-naturali dove è praticata una agricoltura estensiva (in particolare prati permanenti e pascoli), particolari habitat, elementi naturali come siepi, filari, fasce inerbite, piccole formazioni forestali e manufatti (fossi, muretti a secco)”.

La quantificazione delle aree agricole ad alto valore naturalistico oscilla tra il 20 e il 25% della SAU. Secondo i dati dell’Agenzia Europea per l’Ambiente, queste aree coprono una superficie pari a circa 2,62 milioni di ettari (20%); utilizzando i dati del progetto europeo CORINE Land Cover, e includendo in questa categoria:

- le “aree agricole eterogenee” (18% della superficie territoriale);
- le praterie naturali (6% della superficie territoriale);
- i prati stabili (1,63% della superficie territoriale);
- le aree umide marittime e interne (0,2% della superficie territoriale),

si perviene ad un totale del 25% circa.

I sistemi agricoli ad alto valore naturalistico sono minacciati principalmente da due andamenti opposti: l’intensificazione dell’attività agricola e l’abbandono, legato tra l’altro alla scarsa convenienza economica alla coltivazione, e allo spopolamento delle aree rurali.

La trasformazione di aree agricole ad alto valore naturalistico in altre destinazioni d’uso, principalmente quella forestale, rappresenta un’ulteriore elemento da considerare in quanto la forestazione dei prati e dei pascoli potrebbe avere effetti molto negativi in quanto gran parte della biodiversità in declino è legata alla presenza di ambienti aperti (prati, pascoli, cespuglieti).

La quantificazione delle aree forestali ad alto valore naturalistico risulta estremamente complessa a causa dell'elevata variabilità delle caratteristiche del patrimonio forestale italiano, e della scarsa disponibilità di dati. Diventa pertanto necessario procedere sulla base di ipotesi semplificative.

In questa categoria possiamo inserire certamente circa il 30% delle formazioni forestali presenti nel nostro paese, in quanto sono comprese nelle aree protette incluse nell'elenco ufficiale redatto dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio o nell'elenco ufficiale dei siti individuati sulla base della Direttiva 92/43/CEE Natura 2000.

Le differenti tipologie forestali presenti sul territorio nazionale, caratterizzate dalla presenza di 117 diverse specie arboree autoctone, di cui due a rischio di estinzione (*Abies Nebrodensis* e *Zelkova Sicula*), e l'elevata variabilità orografica costituiscono habitat specifici e cenosi uniche, confermano la difficoltà di individuare e selezionare ulteriori tipologie di bosco ad elevato valore naturalistico.

Sicuramente le foreste naturali (le foreste "vergini" in senso stretto sono ormai rarissime in tutto il territorio europeo) rappresentano una categoria di aree importantissime dal punto di vista genetico, anche se oggi si considerano tali anche quelle formazioni forestali che da secoli non hanno subito significative modificazioni da parte dell'uomo e costituiscono quindi il tipo di vegetazione che meglio corrisponde ai fattori bioclimatici locali.

## **1.4 Attuazione degli interventi nell'ambito dei programmi comunitari**

### **1.4.1 Il programma Life**

La prima fase di attuazione della direttiva Habitat, e cioè l'individuazione dei siti Natura 2000 e la reale costruzione della rete sul territorio dell'Unione europea, trova nel regolamento comunitario Life (Regolamento CEE n. 1973/92 del Consiglio del 21 maggio), in particolare nel primo settore tematico denominato Life Natura, lo strumento finanziario ad hoc.

L'applicazione di LIFE sta avvenendo per fasi; le prime due sono state di durata quadriennale (1992-1995; 1996-1999), ed i progetti sostenuti hanno avuto per lo più carattere puntuale, essendo stati volti alla salvaguardia dei singoli siti, in quanto non ancora

maturato il concetto di rete. La terza fase di durata quinquennale (2000-2004) ed attualmente prorogata di un biennio (2005-2006), su proposta della Commissione, è invece maggiormente focalizzata sul concetto di rete come sistema complesso regolato da legami funzionali e sull'individuazione di sistemi di gestione e di monitoraggio.

Grazie a LIFE-natura, in Italia sono stati cofinanziati circa 150 progetti finalizzati alla tutela e conservazione di habitat e specie prioritari.

La tipologia dello strumento LIFE, limitato al "progetto" e legato al carattere di riproducibilità e "best practice", ben si è adattato al periodo durante il quale è stato applicato, quando cioè la rete Natura 2000 era in fase di realizzazione e le problematiche gestionali affrontate solo parzialmente.

#### **1.4.2 L'intervento dei Fondi strutturali 2000-2006: prime valutazioni**

L'obiettivo fondamentale della strategia nazionale per la biodiversità nella programmazione dei Fondi Strutturali 2000-2006 si è esplicitato, prevalentemente, nella realizzazione della Rete Ecologica<sup>8</sup> attraverso: il completamento del sistema dei nodi (istituzione aree protette, riconoscimento siti Natura 2000), l'avvio del processo di pianificazione e gestione e la sperimentazione di modelli di sviluppo sostenibile.

Tale esigenza è stata sentita in maniera diversificata tra Centro nord e Sud del Paese; al Centro nord (regioni Ob.2), infatti, il sistema delle aree protette regionali risulta avere raggiunto un livello di definizione maggiore, sia a livello di istituzione formale delle aree che a livello di creazione degli organismi di gestione e di adozione di strumenti di pianificazione. Ciò è dovuto a vari fattori, non ultimo una maggior capacità di governance maturata dalle strutture regionali, grazie ad un processo di gestione delle aree protette iniziato da più tempo.

Il ritardo del Sud nell'attuazione di tali politiche da parte delle Regioni meridionali, ha reso necessaria una maggior attenzione, nel periodo di programmazione 2000-2006, in termini di identificazione di obiettivi a breve e medio termine, di allocazione di risorse finanziarie e di

---

<sup>8</sup> Nel Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) la Rete Ecologica si configura come "un'infrastruttura naturale e ambientale, della quale la Rete NATURA 2000 e le aree protette sono un sottoinsieme rilevante, che persegue il fine di interrelazionare ambiti territoriali dotati di un elevato valore naturalistico". In particolare, la Rete Ecologica, dunque, ha rappresentato una linea d'intervento trasversale, innovativa e di grande importanza per l'attuazione della strategia del QCS "di coniugare la tutela e la conservazione delle risorse ambientali con uno sviluppo economico e sociale che utilizzi come esplicito vantaggio competitivo la qualità delle risorse stesse e rafforzi nel medio-lungo periodo l'interesse delle comunità locali alla cura del territorio".

interventi di Assistenza Tecnica mirati, con la finalità di garantire un' armonizzazione su scala nazionale.

*Regioni Obiettivo 1* - In linea con tali indirizzi generali del QCS, i Programmi Operativi Regionali (POR) delle Regioni Obiettivo 1 hanno dato attuazione agli interventi previsti dalle Rete Ecologica sulla base delle specifiche realtà territoriali, destinando a questo settore una quota delle risorse finanziarie (una media del 2% dell'intera dotazione finanziaria dei POR), attraverso specifiche Misure, a valere sull'Asse I Risorse Naturali, ed afferenti ad altri Assi, a conferma della trasversalità di questa linea d'azione.

Nel corso del primo periodo di programmazione dei Fondi 2000-2006 sono state registrate per le Misure Rete Ecologica forti criticità di attuazione e ritardi nella spesa, dovute principalmente alla complessa programmazione del settore (scarsa definizione degli ambiti prioritari di intervento e degli obiettivi a breve e medio termine, eccessiva diversificazione delle azioni/linee di intervento, mancanza di un chiaro percorso attuativo "in due fasi", con una prima fase di rafforzamento delle condizioni di contesto ed una seconda fase dedicata agli investimenti).

Proprio questa debolezza delle condizioni di contesto (l'incompleta definizione del quadro normativo-istituzionale regionale in materia di aree protette, la mancata istituzione delle aree e il ritardo nell'individuazione degli Enti di gestione) e la carenza di forti strategie di settore, hanno rappresentato un'ulteriore criticità per l'attuazione della Rete Ecologica.

Ulteriori criticità sono poi emerse nella fase attuativa, a causa della complessa articolazione delle procedure, spesso vincolate alla Progettazione Integrata; alla debolezza organizzativa dei beneficiari finali, spesso Enti gestori dei Parchi di recente costituzione, e alla carenza di strutture tecniche negli organici regionali e/o degli enti locali, adeguate all'assolvimento delle attività tecnico-amministrative necessarie per l'attuazione dei progetti (ad esempio la valutazione di incidenza).

Nel corso della revisione di metà periodo (febbraio 2004), al fine di accelerare la spesa delle Misure e far fronte alle criticità sopra esposte, nonché recepire i nuovi orientamenti comunitari e nazionali, sono state modificate, dopo un confronto con le amministrazioni regionali, alcune strategie di intervento del settore Rete Ecologica del QCS.

Nell'aggiornamento del QCS è stata rielaborata la strategia di attuazione del settore, con specifico riferimento alla priorità del rafforzamento dei nodi della Rete e l'individuazione di un percorso attuativo in sequenza (prima fase: raggiungimento dei "target" di contesto; seconda fase dedicata agli investimenti), per creare condizioni che garantissero continuità di lungo periodo all'attuazione della strategia complessiva di Rete ecologica, anche in vista della riforma dei fondi strutturali post 2006.



Secondo i principi di concentrazione territoriale e settoriale gli interventi della Rete Ecologica per il secondo periodo di programmazione (2004-2006) sono indirizzati in ambiti territoriali prioritari per il rafforzamento dei nodi della Rete (siti Natura 2000 e aree protette) e su tipologie strategiche di intervento.

Le Linee di intervento del QCS per l'attuazione della Rete Ecologica sono state semplificate e articolate secondo le seguenti priorità:

- Tutela e valorizzazione della biodiversità
- Ripristino e fruibilità delle aree
- Promozione di attività sostenibili locali
- Assistenza Tecnica
- Formazione

Per quanto riguarda, in particolare, i siti Natura 2000, mediante i fondi strutturali, entro il 2006 dovranno essere attuate le necessarie misure di conservazione che implicano, all'occorrenza, appropriati Piani di gestione specifici o integrati ad altri piani di sviluppo, secondo le Linee Guida emanate dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio con D.M. del 3/9/02. Dovranno inoltre essere ricercate le sinergie con i progetti LIFE-Natura già realizzati o in corso di realizzazione nei siti Natura 2000.

Nelle zone caratterizzate da marginalità e sottoutilizzazione delle risorse con spiccate caratteristiche di ruralità, anche a seguito delle innovazioni introdotte dalla riforma della PAC, si è reso necessario rafforzare e completare gli interventi che meglio rispondono alle specifiche necessità territoriali.

A livello dei Programmi Operativi Regionali (POR) è stata proposta una semplificazione delle Misure, con la definizione di ambiti prioritari e di obiettivi chiari a breve e medio termine, e con l'individuazione di modalità di attuazione più snelle.

Gli interventi del secondo periodo di programmazione (2004-2006) sono finalizzati a creare condizioni che garantiscano continuità di lungo periodo nell'attuazione della strategia complessiva di Rete ecologica.

In quest'ottica assume particolare rilievo il completamento del quadro normativo ed amministrativo regionale. Ogni Regione dell'Ob.1 ha predisposto, entro il 2004, come condizione di attuazione delle misure di Rete ecologica per le annualità successive, una relazione sulla situazione regionale in materia di aree protette e siti Natura 2000 (normativa

regionale, pianificazione e gestione) e sui target da raggiungere entro la conclusione del ciclo attuale di programmazione comunitaria.

*Regioni Obiettivo 2* - In assenza di un unico documento di indirizzo nazionale per la programmazione dei fondi comunitari delle Regioni Ob.2., a differenza di quanto avvenuto per le Regioni Ob.1 con il QCS, le regioni del Centro nord hanno autonomamente individuato nei loro strumenti di programmazione (DOCUP) misure per la promozione del sistema delle aree protette.

Tali misure possono essere raggruppate secondo tre tematiche principali:

- sviluppo del sistema di fruizione e recettività delle aree protette;
- recupero e ripristino di habitat degradati;
- tutela della biodiversità e redazione dei Piani di Gestione dei siti natura 2000.

La successiva tabella A seguente riassume il quadro delle misure attivate dalle diverse Regioni nell'ambito dei DOCUP obiettivo 2, particolarmente utili al perseguimento degli obiettivi di sviluppo della Rete Ecologica.

Tabella A – Misure attivate dalle regioni nell’ambito dei DOCUP Ob. 2

REGIONE	Misura
ABRUZZO	3.2 Tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio paesaggistico e ambientale
	3.3 Sostegno allo sviluppo dell’imprenditorialità legata alla valorizzazione e gestione del patrimonio ambientale e storico-culturale
EMILIA ROMAGNA	2.1 Rafforzamento competitivo dell’area orientale
	2.2 Valorizzazione della risorsa montagna
FRIULI VENEZIA GIULIA	3.1 Tutela e valorizzazione delle risorse e del patrimonio naturale e ambientale
LAZIO	<i>Valorizzazione del patrimonio ambientale regionale</i> I.1.2 Tutela e gestione degli ecosistemi naturali
	<i>Qualificazione e valorizzazione dei sistemi parco</i>
LIGURIA	2.5 Gestione patrimonio costiero
	2.6 Attività di supporto alla gestione ambientale regionale (banca dati ambientale –sviluppo dei controlli ambientali – sistemi di gestione ambientale e certificazioni ambientali – educazione ed informazione ambientale)
LOMBARDIA	2.2 Potenziamento e qualificazione delle dotazioni infrastrutturali per lo sviluppo del turismo
	3.1 Valorizzazione e fruibilità sostenibile delle aree protette
MARCHE	<i>Interventi di sostegno al sistema delle aree protette e al sistema dei centri di educazione ambientale (CEA)</i>
PIEMONTE	3.1 valorizzazione della programmazione integrata d’area
TOSCANA	2.8 Azioni a sostegno della società dell’informazione 2.8.1. Servizi informativi e telematici per territorio e ambiente
	3.8 Parchi, aree protette e biodiversità
UMBRIA	3.2 Valorizzazione delle risorse naturali e culturali
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO	2.1 Interventi per il recupero e la valorizzazione ambientale di aree di interesse naturalistico, aree degradate o a rischio di degrado ed interventi per la tutela, l’incremento e la fruizione naturalistica del patrimonio faunistico provinciale
PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO	1.1 Tutela, conservazione e rivalorizzazione del patrimonio paesaggistico naturale e culturale
	1.2 Valorizzazione e risanamento del sistema dei rifugi alpini

### 1.4.3 Piani di Sviluppo Rurale

Nell'ambito dei PSR 2000-2006, gli interventi più significativi per la protezione e il miglioramento della biodiversità e del paesaggio sono principalmente ascrivibili alle misure agroambientali.

Dai dati di monitoraggio e dai rapporti di valutazione intermedia<sup>9</sup> non emergono dati o risultati tali da consentire di stabilire chiaramente l'impatto delle misure agroambientali sulla biodiversità. La maggior parte delle Regioni e delle Province Autonome, infatti, ha utilizzato degli indicatori (ad esempio gli ettari soggetti ad una certa azione) che non sono adeguati a valutare gli effetti *diretti* delle misure. Questi indicatori infatti sono indicatori di realizzazione e non di risultato. Per questo motivo, in molti casi l'impatto può soltanto essere derivato riferendosi ai risultati dei progetti di ricerca e degli studi relativi a problematiche specifiche o a zone particolari anche se può essere difficile giungere così a risultati di carattere generale. Inoltre, tale approccio ha il limite di essere circoscritto alle singole realtà regionali o locali, senza giungere a risultati di carattere generale. Le potenzialità della misura di esercitare un positivo impatto sulla conservazione della biodiversità dipende in maniera preminente dal tipo di habitat in cui interagisce e dalle specie presenti nonché dalle condizioni in cui queste si vengono a trovare. Si auspica che la valutazione *ex-post* possa dare un quadro più preciso della situazione e cercare di stimare l'impatto globale sulla biodiversità della programmazione sullo sviluppo rurale 2000-2006.

Le misure agroambientali direttamente o indirettamente mirate alla conservazione della biodiversità risultano essere:

- ritiro dei seminativi dalla produzione per scopi ambientali;
- mantenimento di prati e pascoli;
- conversione dei seminativi in prati;
- ripristino e conservazione degli elementi naturali dell'agroecosistema;
- agricoltura biologica;
- agricoltura integrata;
- salvaguardia razze in via di estinzione e delle specie vegetali minacciate da erosione genetica.

Il ritiro ventennale dei seminativi, attivato nei PSR 2000-2006 solo da 7 Regioni, consiste nell'interruzione della coltivazione per 20 anni e nella creazione di habitat naturali di pregio quali, ad esempio, zone umide, complessi macchia-radura, prati umidi e prati permanenti. Tali interventi hanno dato ottimi risultati in Emilia-Romagna in termini di conservazione della biodiversità animale e vegetale, e dell'avifauna in particolare, soprattutto quando applicati a livello di comprensori. Le zone umide ricreate nella pianura bolognese e modenese ospitano, ad esempio, pressoché l'intera popolazione italiana di Mignattino piombato (specie in Allegato I della Direttiva "Uccelli"). Altre specie prioritarie che hanno tratto importanti benefici da quest'azione sono il Tarabuso, il Falco di palude e la Pernice di mare.

Solo 13 Regioni e Province autonome su 21 hanno attivato l'azione "mantenimento dei prati e pascoli". In particolare si evidenzia la mancanza di questa azione nella maggior parte delle Regioni meridionali dove gli habitat aperti sono fondamentali per specie prioritarie di importanza mondiale. Le Murge pugliesi e lucane, ad esempio, ospitano una delle popolazioni più importanti del mondo di Grillaio<sup>10</sup>.

Le misure per l'introduzione e il mantenimento di siepi e elementi naturali del paesaggio comprendono una vasta successione di interventi per la riqualificazione e diversificazione del paesaggio agrario e per l'aumento della stabilità dell'equilibrio degli agroecosistemi.

Si tratta di interventi di grande interesse in quanto comprendono le azioni più rappresentative degli sforzi compiuti a tutela delle specie e degli habitat naturali riguardanti la conservazione e la realizzazione di elementi a prevalente funzione ambientale e paesaggistica

In generale, le adesioni a queste misure, in termini di superfici interessate, risultano molto limitate anche per la particolarità degli interventi previsti. Tuttavia, quando questa tipologia di interventi è stata abbinata a progetti specifici, come nel caso della creazione di "corridoi ecologici", vale a dire la creazione di collegamenti che consentano la comunicazione di ecosistemi confinanti, l'impatto sulla conservazione e recupero di habitat di particolare pregio è stato senz'altro maggiore.

L'introduzione di sistemi di produzione a basso impatto costituisce un'azione che può favorire la biodiversità, promuovendo la costituzione di associazioni vegetazionali più stabili e diversificate, nonché favorendo l'incremento delle popolazioni delle specie più sensibili. Per quanto riguarda le misure di introduzione e mantenimento di metodi di produzione

---

<sup>9</sup> Si fa riferimento alla valutazione intermedia dei PSR (2003) e al relativo aggiornamento (2005), ove disponibile.

<sup>10</sup> Rapace migratore tipico di questi ambienti e minacciato a livello mondiale.

integrata, i rapporti di valutazione intermedia dei PSR non consentono un'effettiva valutazione degli impatti.

In ogni caso, è necessario precisare che per rafforzare l'efficacia di questa tipologia di misure, alcune Regioni hanno abbinato il premio per l'agricoltura integrata con interventi aggiuntivi compatibili con la tutela e valorizzazione dell'ambiente, mentre altre Regioni non hanno attivato questa azione, ritenendo che gli obiettivi ambientali ad essa sottesi fossero meglio perseguibili tramite altri interventi quali ad esempio l'agricoltura biologica (INEA 2005).

Infatti, numerose fonti sostengono che l'agricoltura biologica produca benefici ambientali maggiori rispetto alle tecniche di coltivazione tradizionale, ma affinché gli effetti sulla biodiversità siano significativi sarebbe auspicabile che le superfici a biologico interessino consistenti porzioni territoriali nell'intero sistema agricolo (LIPU 2003).

La salvaguardia delle razze in via di estinzione si configura come un'importante azione fra quelle attivate per il mantenimento della biodiversità. L'intervento è stato attivato da quasi tutte le Regioni. Tuttavia i dati di attuazione sono modesti e in molti casi dipendono da una scarsa differenziazione dei premi in funzione dell'effettiva consistenza delle popolazioni a rischio di abbandono.

Gli interventi adottati per la protezione di varietà vegetali presentano una diffusione molto limitata. La scarsa realizzazione degli interventi a favore della biodiversità vegetale nelle Regioni che ne hanno previsto l'attivazione è probabilmente legata allo scarso interesse degli agricoltori e alla limitata conoscenza dell'azione e all'assenza di adeguati servizi di consulenza a sostegno della sua applicazione (INEA 2005).

Le valutazioni dei PSR, in mancanza di dati e informazioni specifiche sugli impatti diretti prodotti dalle misure, hanno formulato giudizi indiretti sull'efficacia delle misure, analizzandone la distribuzione territoriale degli impegni con particolare attenzione alle aree di intervento particolarmente sensibili, ad esempio per la presenza di habitat specie. Pertanto l'impatto delle misure è stato stimato in maniera *indiretta* rilevando la concentrazione degli interventi favorevoli alla biodiversità in aree sensibili, ove le condizioni ecologiche sono potenzialmente idonee alla massima utilizzazione dei benefici derivanti dall'applicazione degli interventi.<sup>11</sup>

Sulla base di tale impostazione metodologica, l'analisi di alcuni rapporti ha evidenziato una buona intensità degli impegni all'interno delle aree SIC e ZPS e delle Aree Naturali Protette. Ciò quale probabile conseguenza delle priorità assegnate dalle procedure di attuazione alle

---

<sup>11</sup> L'indicatore utilizzato è stato spesso il rapporto SOI (Superficie oggetto di impegno)/SAU (Superficie agricola utilizzata dell'area interessata).

Aree Naturali Protette (Riserve e Parchi Regionali e Nazionali). Tuttavia, in molti casi, si è rilevato uno scarso indice di concentrazione delle azioni esaminate in relazione alla SAU delle aree tutelate.

In alcuni casi si è stata rilevata un'elevata concentrazione delle superfici interessate da azioni agroambientali nei distretti collinari e soprattutto montani, ove è stata registrata la presenza di ampi comprensori con elevato rapporto SOI/SAU anche se probabilmente è necessaria un'ulteriore impegno in questa direzione per ottenere risultati più efficaci.

Le misure forestali sono state in talune circostanze, come nel caso dell'imboschimento di terreni agricoli, potenzialmente dannose per la biodiversità. Infatti solo poche Regioni (7 su 21) escludono i prati e i pascoli dalle tipologie colturali suscettibili di imboscimento.

Per quanto riguarda l'implementazione delle misure volte a indennizzare gli agricoltori nelle aree sottoposte a vincoli ambientali, occorre sottolineare che finora poche sono state le esperienze di utilizzazione delle risorse destinate allo sviluppo rurale volte in particolare alle aree Natura 2000. Dunque, il ricorso alle disposizioni dell'articolo 16 del regolamento n. 1257/1999 (come modificato dal Reg. 1783/03) è stato largamente insufficiente anche a causa della mancanza di Piani di gestione e di misure di conservazione che vincolassero gli agricoltori con le aziende ricadenti in tali aree sensibili. Pertanto, la maggior parte delle Regioni, come detto, ha optato per l'attuazione di misure agroambientali mirate specificamente ai siti Natura 2000.

Inoltre, l'insuccesso di tale tipologia di intervento è da imputare anche al fatto che queste misure sono state introdotte solo a metà dell'attuale fase di programmazione, quando la maggior parte delle Regioni avevano già deciso la destinazione delle risorse residue da utilizzare entro il 2006.

## 2. ORIENTAMENTI STRATEGICI PER LA NUOVA PROGRAMMAZIONE

### 2.1 Criticità e opportunità

La notevole diversità ecologica, geomorfologica e pedoclimatica delle Regioni italiane non facilita la omologazione delle politiche e delle strategie a favore della biodiversità, tuttavia le problematiche e le criticità, pur con diverse caratterizzazioni specifiche e territoriali, sono a livello nazionale abbastanza comparabili.

#### Criticità

1. **Urbanizzazione e sviluppo di infrastrutture**, anche in ambito rurale, non sempre coerente con le esigenze di tutela e valorizzazione della biodiversità.
2. **Intensificazione e marginalizzazione di talune aree coltivate**, soprattutto montane, che generano impatti diretti e indiretti sulla conservazione della biodiversità e della diversità degli agroecosistemi (es. aree substeppe). In molti casi, in cui la produzione agricola rappresenta l'elemento chiave per la sostenibilità degli ecosistemi, l'abbandono delle campagne porterebbe ad un degrado irreversibile di numerosi habitat.
3. **Riforestazione** troppo uniforme oppure realizzata a danno di superfici ad alto potenziale di biodiversità (es. prati-pascoli).
4. **Cambiamento climatico, impoverimento, erosione del suolo ed inquinamento delle acque** sono fattori, spesso direttamente connessi alle pratiche agricole, che influenzano negativamente la biodiversità<sup>12</sup>. In proposito, è opportuno sottolineare la difficoltà di coniugare le diverse strategie di risposta a tali minacce in modo coerente e sinergico, dal momento che, talvolta, una determinata soluzione tecnica consente di raggiungere uno o

---

<sup>12</sup> Per ulteriori approfondimenti tematici si rimanda ai documenti elaborati dagli altri tavoli tecnici (Foreste e cambiamento climatico; Suolo; Acqua).



più obiettivi fra quelli enunciati nelle varie strategie a danno di un altro (es. si pensi ai danni causati alle attività agricole dalla proliferazione della fauna selvatica).

5. **Abbandono di pratiche o dell'utilizzo di specie animali o vegetali tradizionali**, ritenute non più valide economicamente o tecnicamente, con conseguente perdita di diversità tra specie d'interesse agrario e, in talune circostanze, con relativa scomparsa di filiere di produzione tipiche.
6. **Carenze di tipo tecnico formativo** dei soggetti coinvolti, a livello pubblico e privato, nella tutela e gestione dei siti ad alta valenza naturalistica.
7. **Difficile integrazione fra le strategie programmatiche e amministrative delle diverse Amministrazioni** coinvolte a vario titolo nella tutela e gestione dei siti ad alta valenza naturalistica. Tali difficoltà possono riflettersi negativamente sia sulla sfera della gestione efficace dei siti sia su quella dell'attuazione procedurale degli interventi finanziari rallentando o, addirittura, impedendo la realizzazione delle operazioni di finanziamento.

## **Opportunità**

1. **Le comunità rurali hanno interesse a mantenere pratiche sostenibili** di utilizzazione del suolo che contribuiscano alla conservazione e all'utilizzazione sostenibile della biodiversità. Alcuni habitat seminaturali possono essere conservati solo grazie al mantenimento di attività agricole congeniali che, spesso, permettono di preservare anche antiche filiere produttive tradizionali e di alta qualità.
2. **Pratiche colturali corrette ed adeguate** favoriscono la conservazione e l'utilizzazione sostenibile della diversità biologica, arrestando il calo della biodiversità. In questo senso l'agricoltura può offrire grandi vantaggi per la gestione degli habitat di specie selvatiche e di aree ad alta valenza naturalistica.

3. **La formazione, l'informazione e il rafforzamento delle competenze a tutti i livelli** sono il presupposto per promuovere un'agricoltura ecosostenibile per la tutela e la valorizzazione della biodiversità.
4. **Un intervento coordinato delle politiche di sviluppo rurale con la PAC, I pilastro (regime di condizionalità), e con le politiche di sviluppo regionale 2007-2013** rappresenta un'opportunità per finalizzare l'applicazione delle direttive comunitarie e rafforzare la realizzazione delle strategie di gestione delle aree protette e, più in generale, delle aree ad alto valore naturalistico.
5. **Il sistema di consulenza aziendale** può offrire importanti benefici nel supporto agli agricoltori e nella sensibilizzazione sui vantaggi economici offerti da pratiche agricole ecologicamente compatibili, sostenute da una rapida evoluzione delle tecnologie "pulite".
6. **Lo sviluppo di fonti alternative di reddito** può scaturire da una nuova concezione della biodiversità intesa non come limite allo sviluppo ma come potenziale attrattore e promotore di nuovi servizi.

## **2.2 Strategie comuni per la biodiversità**

La strategia di sviluppo rurale 2007-2013 deve necessariamente integrarsi con la nuova politica di sviluppo regionale (fondi strutturali e di coesione). Infatti tale fonte finanziaria e tale contesto programmatico possono fornire sostegno a numerosi interventi a favore della biodiversità che risultano complementari agli interventi finanziati dallo Sviluppo Rurale garantendo, ad esempio, il finanziamento di grossi interventi di ripristino.

E' importante che le Linee guida strategiche nazionali sulla politica di sviluppo regionale includano priorità ambientali e a favore della biodiversità, fondamentali per la programmazione di una politica di sviluppo regionale sostenibile. Tali priorità potrebbero essere:

- contribuire alla conservazione della biodiversità attraverso la corretta attuazione delle direttive "Habitat" ed "Uccelli";

- implementare la Direttiva nel settore delle acque (2000/60/CE);
- contribuire al perseguimento degli obiettivi del Sesto Programma d'Azione Ambientale della UE.

In riferimento alle priorità elencate, risulta fondamentale il contributo delle politiche di sviluppo regionale in ordine ai temi cruciali della c.d. “capacity building” e del rafforzamento della legalità nonché, più in generale, dell’ambiente, delle risorse naturali e culturali, anche con riferimento alla rete ecologica nazionale.

La rete ecologica in Italia, secondo un primo approccio elaborato in ambito paneuropeo e in accordo con i principi della Legge quadro sulle aree protette (Legge n. 394/91), fa riferimento all’insieme delle aree protette – di valore internazionale, nazionale, regionale e locale. Su questa base è stata fondata la programmazione del QCS 2000-2006.

L’attuale assetto territoriale del sistema delle aree protette nazionali e della rete Natura 2000 attraversa tutto il Paese e copre una parte rappresentativa della variabilità ecologica e dei modelli di distribuzione degli habitat e delle specie considerati come maggiormente importanti dal punto di vista conservazionistico.

La scelta della strategia da utilizzare dipende dalle differenti situazioni: in alcuni casi è opportuno assecondare la libera evoluzione naturale dei sistemi per ridurre il livello di frammentazione del paesaggio; in altri casi, in particolare quando si intende preservare un assetto del mosaico che caratterizza un paesaggio “culturale”, è invece necessario definire in che modo sostenere le attività tradizionali che lo hanno determinato.

L’eventuale necessità di adottare linee di intervento opposte (ridurre la frammentazione o favorire l’eterogeneità spaziale), o di combinarle opportunamente, rende necessaria un’approfondita conoscenza, caso per caso, sul dinamismo in atto a scala di popolazioni, comunità e paesaggio, nonché sulle condizioni socio economiche dell’ambito considerato.

Pertanto, affinché il sistema delle aree protette e la rete Natura 2000 non rappresentino solo un insieme di luoghi predisposti alla conservazione di habitat e specie ma siano parte di una “rete” territoriale, è necessario adottare una pianificazione e gestione di area vasta, che tenga conto del dinamismo degli ecosistemi e delle loro relazioni funzionali. La gestione di queste aree deve essere integrata con la gestione della matrice territoriale esterna con le sue differenti caratteristiche socio-economiche, culturali e naturali.

## 2.2.1 Le politiche di sviluppo regionale a supporto della strategia di sviluppo rurale e della PAC

Le politiche di sviluppo regionale possono contribuire al perfezionamento e alla celere implementazione, anche a livello territoriale, delle principali normative europee in tema ambientale (adozione dei Piani di gestione dei bacini idrografici; dei piani di gestione dei siti Natura 2000; dei piani di azione delle aree vulnerabili dai nitrati).

Occorre, in particolare, rafforzare l'integrazione e la sinergia fra le strategie programmatiche delle diverse Amministrazioni, soprattutto nel caso di applicazione di normative ambientali "trasversali" alle altre politiche, prime fra tutte la PAC e lo sviluppo rurale. Un caso concreto è rappresentato dalla gestione e implementazione della Rete Natura 2000. In tale contesto si è riscontrata la necessità di integrare le linee guida concernenti il flusso logico-decisionale per la definizione delle misure di conservazione (Allegato 2) di cui al D.M. Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio 3 settembre 2002, che definisce le linee guida per la redazione dei piani di gestione dei siti Natura 2000, per consentire la definizione delle misure gestionali più idonee a ciascun sito Natura 2000, contribuendo alla conservazione degli habitat e delle specie che lo caratterizzano<sup>13</sup>. Ciò nel contempo permetterà di gettare i presupposti per attivare specifiche misure di sostegno – non attivabili in mancanza di idonei piani e interventi - previste dal nuovo regolamento dello Sviluppo rurale (es. Pagamenti Natura 2000)<sup>14</sup>.

Partendo da tali presupposti e giovandosi dei positivi risultati conseguiti da un processo amministrativo virtuoso, innescato dalle politiche di sviluppo regionale, incluso lo strumento finanziario Life+<sup>15</sup>, la politica agricola (PAC, I pilastro) e lo sviluppo rurale potranno

---

<sup>13</sup> Questi temi sono stati discussi nel workshop organizzato congiuntamente dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e dal Ministero delle Politiche Agricole e Forestali "Stato della biodiversità in Italia. Strumenti di applicazione delle Direttive Habitat e Uccelli e programmazione dei fondi comunitari 2007-2013", Roma- 26-27 ottobre 2005.

<sup>14</sup> Si veda in proposito anche la comunicazione della Commissione Europea sul finanziamento della Rete Natura 2000 COM(2004) 431.

<sup>15</sup> LIFE+ è stato concepito per contribuire alla formulazione, all'attuazione, al monitoraggio, alla valutazione e alla comunicazione delle politiche comunitarie in campo ambientale. La Commissione propone che il programma comprenda due componenti. La prima, denominata "Attuazione e governance", è finalizzata a consolidare la base di conoscenze esistenti e ad aiutare gli Stati membri ad ottenere risultati migliori in tempi più brevi nell'attuazione della politica ambientale comunitaria. Un esempio di intervento potrebbe essere il sostegno alla creazione di reti tra responsabili della gestione dei siti di conservazione della natura. La seconda componente, "Informazione e comunicazione", intesa ad una maggiore sensibilizzazione e allo scambio di buone pratiche, dovrebbe comprendere il sostegno a manifestazioni quali la settimana della mobilità nell'UE, già coronata da successo in passato. La proposta servirà, in particolare, a razionalizzare le procedure necessarie per ottenere i finanziamenti e consentirà alla Commissione di dare una risposta rapida ai nuovi problemi emergenti.

offrire un contributo maggiore alla finalizzazione e al perseguimento degli obiettivi ambientali delle direttive europee. Ad esempio, lo sviluppo rurale può contribuire attivando azioni specifiche a favore degli agricoltori (es: Pagamenti Natura 2000 e Direttiva 2000/60/CE; Rispetto delle norme) finalizzate a modificare le tecniche gestionali e agronomiche, adeguandole ai nuovi standard normativi “agroambientali” introdotti dalla legislazione nazionale.

A quanto sinora descritto sarebbe opportuno che si accompagnassero anche interventi mirati alla formazione delle risorse umane. In tale contesto si potranno finanziare programmi di formazione delle risorse umane coinvolte nei processi di programmazione territoriale agricola (Funzionari e tecnici), gestione e controllo delle politiche e consulenza aziendale<sup>16</sup>. Per quest’ultima, lo sviluppo rurale potrebbe garantirne il finanziamento agli agricoltori. Inoltre l’intervento dei fondi strutturali, affiancandosi al FEASR, potrebbe favorire la formazione degli agricoltori per la realizzazione di pratiche agricole ecocompatibili o per il rispetto della condizionalità, per addetti alla gestione e al monitoraggio della biodiversità, per persone coinvolte nello sviluppo delle attività ecoturistiche e per il personale addetto alla vigilanza ambientale e ai controlli sul rispetto delle norme di condizionalità e degli impegni agro e silvo-ambientali. E’ evidente che l’insieme di investimenti debba essere coordinato con quelli relativi al comparto agricolo, secondo la logica sopra descritta delle priorità ambientali<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> In base al reg.(CE) 1782/03 relativo alla riforma della PAC, gli Stati membri devono istituire un sistema di consulenza aziendale.

<sup>17</sup> A loro volta, tuttavia, per raggiungere gli obiettivi ambientali fissati, le azioni attivate nell’ambito della Politica di sviluppo regionale potrebbero andare ad integrare quelle attivate con lo Sviluppo rurale in vario modo, ad esempio per raggiungere l’obiettivo di riqualificazione dei fiumi può risultare utile combinare gli interventi dello sviluppo rurale realizzati dagli agricoltori con interventi di rinaturazione di tipo idraulico finanziabili dai fondi strutturali e realizzabili dagli enti pubblici (esempi: ricreazione di meandri, riapertura di lanche, rimozione di opere trasversali). Altre azioni utili alla biodiversità finanziabili attraverso la Politica di sviluppo regionale sono la rimozione dei sedimenti in eccesso (ringiovanimento), e la creazione di isole per il miglioramento qualitativo delle zone umide; la creazione di musei, centri visita, percorsi, ecc. per la fruizione naturalistica anche in ambiente agricolo; la creazione di caseifici in aree montane, la manutenzione della viabilità, ecc., strutture necessarie a mantenere attività sostenibili di pascolo in aree svantaggiate; la redazione dei piani di gestione dei siti Natura 2000, particolarmente importanti quelli riferiti a siti contenenti attività agricole per la definizione dei Pagamenti Natura 2000; il ripristino di habitat naturali in terreni pubblici, quindi non finanziabili tramite le misure agroambientali; ecc..

## **2.3 Individuazione delle priorità d'intervento in vista della programmazione dello sviluppo rurale 2007-2013**

A livello nazionale la priorità da inserire nel PSN dovrebbe quindi esplicitamente considerare la necessità di mantenere forme di gestione agricola e non della biodiversità, che ne garantiscano la conservazione e l'erogazione di servizi ambientali e paesaggistici oltre che economici.

Pertanto, la conservazione e l'utilizzazione sostenibile degli ecosistemi agricoli richiede il seguente obiettivo generale:

Riconoscere, promuovere e sostenere un'agricoltura ecocompatibile che mantenga e, ove necessario, migliori gli attuali livelli di biodiversità e il ruolo che le comunità rurali rivestono per la creazione e il mantenimento del paesaggio agrario tradizionale e degli habitat, attraverso: il sostegno a metodi di produzione estensivi, la tutela e salvaguardia delle risorse genetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, la diversificazione delle attività agricole verso la creazione di nuovi servizi ambientali, il collegamento funzionale tra habitat naturali residui e ripristinati e il loro ampliamento, tramite un miglioramento naturalistico della matrice agricola e la creazione di nuovi ambienti naturali.

Di seguito, per i tre assi prioritari di sviluppo, si riportano le priorità come definite dagli orientamenti strategici comunitari ed una prima sintesi delle priorità evidenziate dai componenti del gruppo di lavoro.

### **2.3.1 Asse 1 – Miglioramento della competitività dei settori agricolo e forestale**

Secondo le linee strategiche comunitarie le risorse dell'asse 1 devono contribuire a:

creare un settore agroalimentare forte e dinamico, incentrato sulle priorità del trasferimento della conoscenza e dell'innovazione nella catena alimentari e sui settori prioritari degli investimenti nel capitale umano e naturale.

Le misure dell'asse 1 dovrebbero favorire investimenti a favore della competitività delle economie rurali "virtuose" dal punto di vista ambientale.

Possono essere finanziati tutti quegli investimenti necessari all'innescio o al rafforzamento di quelle economie rurali che contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi di conservazione tramite la realizzazione di infrastrutture, servizi e di reti di commercializzazione.

I lavori sin qui attuati hanno evidenziato come tra le priorità comunitarie assolvano un ruolo primario, in relazione agli obiettivi trasversali in tema di biodiversità e paesaggio, gli obiettivi di:

- migliorare le prestazioni ambientali dell'agricoltura e della silvicoltura (produrre nel rispetto delle norme) (UE) ⇔ (IT) Esempi: sostegno al riutilizzo e allo smaltimento corretto dei residui colturali e dei reflui zootecnici (compostaggio, fitodepurazione, termovalorizzazione) per la tutela dall'inquinamento di ambienti umidi; sostituzione dei sistemi irrigui a peggiore efficienza di distribuzione con quelli che, come la goccia, consentono irrigazioni con minore volume stagionale irriguo;
- stimolare una imprenditorialità dinamica (UE) ⇔ (IT) rafforzare il Capitale umano attraverso la consulenza e la formazione mirata a promuovere un'agricoltura multifunzionale favorevole alla biodiversità e al paesaggio;
- agevolare l'innovazione e l'accesso alla ricerca e sviluppo (UE) ⇔ (IT) attraverso azioni di sperimentazione e divulgazione delle migliori pratiche agricole disponibili favorevoli alla biodiversità
- ⇔ (IT) rafforzare la dotazione infrastrutturale: investimenti strutturali in recinzioni mobili, microcaseifici, macelli mobili, sistemi di promozione e commercializzazione diretta, ecc., per favorire la persistenza o il ritorno del pascolo, ecc., possibilmente in abbinamento ai ripristini o miglioramenti di habitat.

### **2.3.2 Asse 2 – Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale**

Si tratta dell'asse più importante per la biodiversità e il paesaggio, sia in termini di numero di misure attuabili che, presumibilmente, di risorse finanziarie impiegabili.

Le linee strategiche comunitarie indicano che le risorse destinate all'asse 2 dovrebbero contribuire a tre aree prioritarie a livello comunitario:

- Biodiversità e conservazione di sistemi agricoli e forestali ad alto valore naturalistico;
- Acque;
- cambiamento climatico.

Ancora secondo le linee strategiche comunitarie le misure dell'asse 2 dovranno servire all'attuazione della rete agricola e forestale Natura 2000 per quel che attiene ai siti caratterizzati da attività agricole e forestali, al mantenimento dell'impegno assunto a Goteborg di invertire il declino della biodiversità entro il 2010, agli obiettivi della direttiva quadro sulle acque e a quelli del protocollo di Kyoto sulla mitigazione del cambiamento climatico.

In base a quanto detto, le priorità comunitarie potrebbero essere così declinate:

- consolidare il contributo dell'agricoltura biologica (UE) ⇒(IT) promuovere sistemi di produzione coerenti, quali l'agricoltura biologica, che in molti casi favoriscono la biodiversità, sono numerosi gli studi che indicano un effetto positivo dell'agricoltura biologica sulla biodiversità, si ritiene quindi opportuno continuare a sostenerla;
- incoraggiare le iniziative ambientali e economiche che procurano benefici reciproci (UE) ⇒ (IT) predisposizione di misure agroambientali e silvo-ambientali mirate alla conservazione della biodiversità favorendo gli interventi che si collegano al territorio e alle filiere di produzione tipiche;
- conservare il paesaggio agricolo (UE) ⇒ (IT) gestione favorevole alla biodiversità degli elementi naturali del paesaggio rurale come siepi, filari, stagni, muretti a secco, ecc. e di particolari habitat rurali quali i prati stabili e le steppe;
- ⇒ (IT) rafforzare la gestione, monitorare lo stato della biodiversità, con particolare riferimento ai siti Natura 2000.



### **2.3.3 Asse 3 e Asse 4 - Miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale e approccio Leader**

La priorità assoluta dell'asse, secondo gli orientamenti comunitari, è:

la creazione (e il mantenimento<sup>18</sup>) di posti di lavoro. Le varie misure dell'asse 3 dovrebbero essere sfruttate per promuovere lo sviluppo delle capacità, l'acquisizione di competenze e l'organizzazione mirata allo sviluppo di strategie locali oltre che alla conservazione dell'attrattività di zone rurali per le generazioni future.

Il lavoro svolto ha evidenziato come tra le priorità comunitarie assolvere un ruolo primario in relazione agli obiettivi globali in tema di biodiversità e paesaggio, l'obiettivo di:

- rafforzare le capacità dei partenariati locali;
- promuovere il partenariato pubblico-privato;
- promuovere la cooperazione e l'innovazione;
- migliorare la governance locale;
- sostenere la formazione dei giovani;
- sviluppare il turismo sostenibile;
- promuovere attività agricole o forestali non prevalenti o marginali che abbiano effetti positivi sulla biodiversità.

La maggior parte degli obiettivi (UE) descritti possono essere tradotti, a livello nazionale, nella seguente azione chiave (IT): dare voce agli attori locali promuovendo a livello territoriale (es. a scala di bacino idrografico) azioni di coordinamento del settore della ricerca, dei servizi tecnici, degli amministratori locali, dei vari portatori di interesse (es. agricoltori, ...) per raggiungere attraverso un approccio condiviso e concertato determinati obiettivi ambientali (es. Piani di bacino nel contesto della Direttiva 2000/60/CE).

---

<sup>18</sup> Negli orientamenti strategici comunitari il mantenimento non è esplicitamente considerato. Un esplicito richiamo al mantenimento di occupazione esistente, soprattutto in contesti territoriali dove è in atto una chiara tendenza alla contrazione dei livelli occupazionali, è stato richiesto formalmente dall'Italia e da altri Stati Membri.

## **2.4 L'attuazione delle nuove misure**

In questa sezione si riprendono brevemente gli articoli del regolamento (CE) 1698/05, fornendone, ove possibile, le interpretazioni o le letture apparentemente più appropriate. Il documento presenta alcune azioni chiave. L'elenco delle azioni chiave a livello nazionale ha esclusivamente fini esemplificativi, non è vincolante per le Regioni che potranno attivare misure presenti nell'elenco oppure altre misure coerenti con gli obiettivi nazionali e con quelli esplicitati a livello regionale.

### **2.4.1 Asse 1 – Miglioramento della competitività dei settori agricolo e forestale**

Le misure di questo asse dovrebbero favorire investimenti a favore della competitività delle economie rurali “virtuose” dal punto di vista ambientale.

Possono essere finanziati tutti quegli investimenti necessari all'innescio o al rafforzamento di quelle economie rurali che contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi di conservazione tramite la realizzazione di infrastrutture (articolo 30), servizi e reti di commercializzazione (articolo 28), pratiche innovative (articolo 29), utilizzo e avvio dei servizi di consulenza (articoli 24 e 25), formazione (articolo 21).

#### Azioni chiave

- sostituzione dei sistemi irrigui a scarsa efficienza di distribuzione con quelli che, come la goccia, consentono irrigazioni con minore volume stagionale irriguo;
- investimenti strutturali, microcaseifici, macelli mobili, sistemi di promozione e commercializzazione diretta, ecc., per favorire la persistenza o il ritorno del pascolo;
- sostegno al riutilizzo e allo smaltimento corretto dei residui colturali e dei reflui zootecnici (compostaggio, fitodepurazione, termovalorizzazione) per la tutela dall'inquinamento di ambienti umidi.

## 2.4.2 Asse 2 – Miglioramento dell’ambiente e dello spazio rurale

Questo asse riunisce in sé la maggiore potenzialità di intervento a favore della biodiversità che potrà essere tanto più amplificata quanto meglio sarà organizzato il *mix* di misure e azioni programmate.

### *Articolo 38 (e 46) – Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla Direttiva 2000/60/CE*

Laddove siano operativi i piani di gestione o le misure di conservazione (Allegato 2) la misura può erogare indennizzi agli agricoltori che subiscano maggiori oneri o minori introiti a causa delle restrizioni imposte all’attività agricola e forestale connesse al rispetto degli adempimenti normativi.

Come precisato nell’allegato 2 relativamente alle aree della Rete Natura 2000 (al quale si rimanda per ogni approfondimento) i piani di gestione potranno contenere azioni chiave rientranti sia nel campo di applicazione della condizionalità (impegni cogenti), sia in quello degli interventi (ad adesione facoltativa) incentivabili dello sviluppo rurale. I primi potranno essere indennizzati tramite gli articoli 38 e 46, mentre i secondi rientreranno nel campo di applicazione delle misure agroambientali (articolo 39) o di quelle silvoambientali (articolo 47). Quindi l’applicazione delle indennità Natura 2000 piuttosto che dei pagamenti agroambientali o silvoambientali non differisce tanto nei *contenuti tecnici* delle azioni chiave (che potrebbero spesso coincidere), quanto nella *valenza giuridica* degli stessi in termini di cogenza o meno degli impegni previsti. Pertanto, per le azioni chiave si rinvia a quanto riportato in seguito a proposito delle misure agroambientali (articolo 39) o di quelle silvoambientali (articolo 47).

### *Articolo 39 – Pagamenti agroambientali*

Le azioni chiave potranno essere rivolte a tre categorie di interventi: azioni rivolte alle buone e migliori pratiche agronomiche e ambientali (aggiuntive rispetto alla condizionalità), azioni rivolte alla conservazione delle specie animali e vegetali a rischio di estinzione, o azioni di sistema.

#### Azioni chiave (rivolte alle buone e migliori pratiche agronomiche e ambientali)

- L’elenco delle azioni chiave, articolate in base alle principali categorie colturali e di uso del suolo, è strutturato partendo dall’impegno “base” cogente previsto dalle vigenti norme di condizionalità della PAC e prosegue prefigurando tipologie di

impegno più stringenti e impegnative che potrebbero essere oggetto di finanziamento nell'ambito del PSR.

*a) Pascoli permanenti*

Impegno cogente di condizionalità:

- Non-riduzione e non-conversione nelle aree Natura 2000, non lavorazione del terreno, carico min-max UBA (Norma 4.1). Non sono, pertanto, ammesse lavorazioni del terreno (aratura, erpicatura, fresatura, ecc.) e deve essere rispettato il carico minimo e/o massimo di bestiame (UBA), se definito dalle Regioni.

Impegni aggiuntivi ad adesione volontaria:

- Non-abbandono (1 sfalcio all'anno in periodi non dannosi per la fauna selvatica e fertilizzazione organica). Un livello di impegno lievemente superiore a quello precedente è quello che prevede il mantenimento del prato-pascolo ad un livello minimo di conservazione tale da mantenere una certa qualità ambientale per un numero maggiore di anni. Ciò può essere ottenuto attraverso la realizzazione di almeno 1 sfalcio annuale della vegetazione, da realizzarsi ovviamente in epoche non dannose per le specie selvatiche<sup>19</sup>, e il ricorso ad una fertilizzazione organica (meglio con letame) 1 volta ogni 5-7 anni.
- Rinnovo vegetazione erbacea (risemine, tra-semine). Un ulteriore livello di impegno aggiuntivo può essere ottenuto attraverso il rinnovo della vegetazione erbacea attraverso la pratica della risemina o tra-semina. Cioè non ricorrendo alla rottura del cotico erboso e all'aratura, ma solo attraverso risemine o tra-semine favorite al massimo da rotture parziali del cotico erboso attraverso erpici o coltivatori.
- Conversione seminativi in prati-pascoli.
- Conversione radure inizialmente arbustive in prati-pascoli.
- Costituzione di prati/pascoli per la biodiversità (minimo di specie significative).
- Conversione seminativi in prati-pascoli per la biodiversità.

---

<sup>19</sup> Indicativamente da febbraio a settembre, ma con possibilità di ampliare il periodo a seconda della diversa latitudine e altitudine.

- Conversione radure inizialmente arbustive in prati-pascoli per la biodiversità.
- Creazione ex-novo di piccole aree di prato/pascolo per la biodiversità nel bosco.

*b) Seminativi*

Impegno cogente di condizionalità:

- Regimazione delle acque superficiali in terreni in pendio (Norma 1.1)
- Divieto bruciatura delle stoppie (Norma 2.1)

Impegni aggiuntivi ad adesione volontaria:

- Mantenimento dei residui colturali per un breve periodo post raccolta (3-4 mesi).
- Riduzione nell'impiego dei fertilizzanti di sintesi associata a pratiche mirate alla tutela e valorizzazione delle biodiversità.
- Mantenimento dei residui colturali per un lungo periodo post raccolta (8-10 mesi).
- Lotta biologica associata a pratiche mirate alla tutela e valorizzazione delle biodiversità.
- Localizzazione delle superfici ritirate dalla produzione in fasce di larghezza di 6-10 metri lungo i fossi, canali, corsi d'acqua, siepi, filari di alberi, frangiventi, boschetti, banchine, cavedagne, ecc. o ancora alle testate o lungo il perimetro dei campi.
- Ritiro dei seminativi dalla produzione per scopi faunistici e floristici.

*c) Terreni a set-aside e terreni disattivati*

Impegno cogente di condizionalità:

- Garantire copertura vegetale tutto l'anno (spontanea o seminata non a fini produttivi), 1 sfalcio in periodi non pericolosi (ben definiti), fasce tagliafuoco. (Norma 4.2).

Impegni aggiuntivi ad adesione volontaria:

- Mantenimento dei residui colturali per un breve periodo post raccolta (3-4 mesi).
- Modalità di sfalcio ben definite (oltre a quanto previsto nel punto precedente). Ad esempio: in fasce alternate irregolari o in patches irregolari.
- Semina di colture di copertura differenziate (per fasce o patches irregolari) cercando di differenziare il pabulum e la copertura nelle e tra le stagioni.
- Oltre al precedente, in zone di pianura, creazione di biotopi temporanei come i prati umidi.

*d) Oliveti (e altre arboree specializzate)*

Impegno cogente di condizionalità:

- Divieto di estirpazione delle piante di olivo (Norma 4.3).
- Per gli oliveti mantenere un'equilibrato sviluppo con potatura ogni 5 anni. (Norma 4.3).

Impegni aggiuntivi ad adesione volontaria:

- Mantenimento di una copertura erbacea tra gli interfilari (con sfalcio non in epoche pericolose e non uso di diserbanti).
- Adozione della lotta integrata o della lotta biologica associate a pratiche mirate alla tutela e valorizzazione delle biodiversità.

*e) Altri superfici agricole (Zone di margine o elementi di importanza ecologica)*

Impegno cogente di condizionalità:

- Manutenzione in efficienza dei canali collettori permanenti (Norma 3.1).
- Non eliminazione dei terrazzamenti (Norma 4.4).
- Divieto di esecuzione di livellamenti non autorizzati (Norma 4.4).
- Non eliminazione di elementi di importanza ecologica tutelati da leggi regionali. (Norma 4.4).

Impegni aggiuntivi ad adesione volontaria:

- Non eliminazione di altri elementi di importanza ecologica, non tutelati da leggi regionali (es. siepi, frangivento, boschetti, alberi, arbusti) e mantenimento con potature ridotte almeno ogni tre anni e non eliminazione delle fasce erbose (se presenti) adiacenti.
- Sfalcio 1 volta l'anno in epoche non dannose e divieto di impiego di sostanze chimiche nelle fasce erbacee di margine dei campi coltivati (banchine, scarpate, cavedagne inerbite, zone adiacenti alle fasce arboreo-arbustive, ecc.).
- Impianto di elementi arborei ed arbustivi (in fasce o patches irregolari) – finanziabile anche con l'articolo 44.

Azioni chiave (rivolte alla conservazione delle specie animali e vegetali rischio di estinzione)

- Interventi di conservazione in situ di razze animali o cultivar minacciate di estinzione.
- Interventi pilota ex-situ (conservazione del germoplasma).

### Azioni chiave (di sistema)

- Mantenimento e recupero degli ambienti aperti di montagna e collina (principalmente lungo le catene alpina ed appenninica). E' necessario incanalare risorse al mantenimento ed al recupero dei prati e pascoli abbinando misure di sostegno diretto all'attività zootecnica con misure complementari a favore della crescita dell'economia legata all'attività pastorale (sostegno a produzioni lattiero casearie di nicchia, alla commercializzazione diretta, alla promozione delle produzioni tradizionali, mantenimento di servizi necessari all'attività pastorale come macelli, servizi veterinari, caseifici, rivitalizzazione dei villaggi montani, ecc.). Tali interventi possono abbinarsi in maniera sinergica anche con la tutela del patrimonio genetico della zootecnia locale tradizionale. Molte razze domestiche attualmente minacciate di estinzione sono adatte allo sfruttamento estensivo di ambienti marginali e alla produzione di prodotti gastronomici di qualità.
- Ripristino di zone umide nelle zone di bonifica, attraverso il ritiro dei seminativi per scopi ambientali, con doppia funzione di habitat per flora e fauna e di costituzione di sistemi tampone per la depurazione delle acque. Il ripristino di zone umide d'acqua dolce dovrebbe essere effettuato nelle aree di bonifica più recente con massima priorità alla costituzione di fasce di ripristino attorno agli ambienti lagunari costieri, alle foci fluviali ed alle zone umide naturali relitte. In particolare, andrebbe favorita la ricostituzione di ambienti complementari che possono aumentare il potenziale biologico di quelli esistenti (es. prati allagati intorno a zone umide costituite soltanto da canneto, zone umide di acqua dolce in prossimità di zone umide salmastre, zone umide temporanee in prossimità di zone umide permanenti). Il ripristino di nuclei rinaturalizzati può essere ulteriormente rafforzato dal miglioramento delle aree agricole all'interno del mosaico paesaggistico attraverso misure di mitigazione (agricoltura biologica, siepi, margini erbosi, muretti a secco, stagni, boschetti).
- Rinaturalizzazione delle fasce fluviali con funzioni di ricostituzione dei corridoi ecologici e di miglioramento della qualità dei fiumi. La Direttiva quadro nel settore delle acque (2000/60/CE) mette la rinaturalizzazione degli ambienti fluviali al centro di una nuova logica di gestione delle risorse idriche basata sulla funzionalità ecologica e non più esclusivamente sull'ingegneria idraulica. La ricostruzione dell'ecosistema fiume, oltre a migliorare la qualità delle acque e mitigare gli impatti idrologici (alluvioni, carenza idrica, ecc.), rappresenta anche una preziosa opportunità per recuperare la biodiversità legata a tali ambienti. Inoltre i fiumi, oltre



che fornire habitat a moltissime specie, rappresentano anche l'ossatura della rete ecologica che permette agli organismi di spostarsi in un territorio sempre più antropizzato. La logica di questa linea di azione dovrebbe essere quella di "ridare spazio al fiume" recuperando e rinaturalizzando le aree golenali, creando aree di esondazione e rimuovendo dalle golene le attività antropiche non compatibili, tra cui l'agricoltura intensiva che apporta inquinanti nelle acque. A seconda delle condizioni idrologiche (e delle esigenze di sicurezza idraulica) si possono prevedere misure come la ricostituzione dei boschi ripariali, il ripristino di zone umide golenali, la trasformazione di seminativi in prati stabili, ecc.. Ove non fosse possibile rimuovere le attività di agricoltura intensiva dalle aree golenali, il loro impatto può essere mitigato attraverso la scelta dell'agricoltura biologica e l'implementazione di misure di "mitigazione" (es. margini inerbiti, siepi, ecc.). Al fine di aumentare i deflussi minimi lasciati ai corsi d'acqua, e di conseguenza aumentare la qualità dell'acqua e la biodiversità acquatica, sarebbe inoltre opportuno promuovere ove possibile l'abbandono dei sistemi irrigui, o quantomeno la conversione dei sistemi esistenti a scorrimento e a pioggia in sistemi ad altissima efficienza come l'irrigazione a goccia che consente irrigazioni con minore volume stagionale irriguo.

- Restauro delle aree substeppeiche e dei pascoli mediterranei. Nelle aree chiave che ancora conservano degli elementi di questo paesaggio (Murge e Capitanata in Puglia e Basilicata, Magredi friulani, varie aree della Sardegna e alcune porzioni di Sicilia e Lazio) é indispensabile attivare un'opera di recupero su larga scala che ricostituisca questo paesaggio ricco e unico e vi ristabilisca un ecosistema funzionante. La chiave per raggiungere questo obiettivo é la riconversione su larga scala dei seminativi, peraltro scarsamente produttivi, in pascoli, pascoli alberati e ambienti di macchia bassa. Tali interventi devono essere abbinati ad interventi a favore della rivitalizzazione dell'agricoltura basata su un'equilibrata attività di pascolo e al rilancio dei prodotti lattiero caseari e di macelleria, nonché allo sviluppo della fruizione naturalistica e dell'"agri-eco-turismo". Il ripristino di consistenti nuclei steppici può essere ulteriormente rafforzato dal miglioramento delle aree agricole all'interno del mosaico paesaggistico attraverso misure di mitigazione (agricoltura biologica, siepi, margini erbosi, muretti a secco, piccole zone umide). Un ulteriore elemento chiave nel recupero delle aree steppiche deve essere la rimozione delle piantagioni di specie esotiche ed infestanti erroneamente collocate in passato (eucalipti, fichi d'india, pini, ecc.).

- Ripristino di boschi più maturi e naturali. La gestione del patrimonio forestale dovrebbe orientarsi verso una ricostituzione delle cenosi naturali e una maggiore diversificazione specifica e strutturale. Ricondurre gli ecosistemi boschivi verso assetti più naturali rappresenta un imperativo anche per renderli più resistenti e resilienti nei confronti di fenomeni quali gli incendi e l'invasione di parassiti e di specie alloctone, destinati ad aumentare a seguito dei cambiamenti climatici in atto. Le misure chiave in questa ottica sono il rilascio di esemplari morti o deperienti, la diversificazione della struttura/composizione del bosco, l'eradicazione di specie alloctone, la rinaturalizzazione degli imboschimenti realizzati con prevalenti funzioni di antierosive.
- Progetti pilota che coinvolgano direttamente gli agricoltori e i selvicoltori nel monitoraggio della biodiversità dei siti Natura 2000 (con il supporto dell'articolo 59 – vedi in seguito –, della consulenza aziendale, delle misure agroambientali e attraverso un accordo operativo con le Autorità di gestione).

#### *Articolo 41 (e 49) - Investimenti non produttivi*

Queste misure permettono il finanziamento di interventi accessori alle misure agro e silvo-ambientali. Possono ad esempio servire per finanziare interventi sulla rete idraulica volti ai ripristini di habitat, o l'acquisto di recinzioni mobili per la corretta gestione del pascolo. Possono anche servire per investimenti finalizzati a minimizzare i conflitti tra attività agricola e fauna selvatica (es. acquisto di cani pastore per la protezione delle greggi, protezione degli alveari dall'intrusione degli animali selvatici, ecc).

#### Azioni chiave

- Interventi sulla rete idraulica necessari ai ripristini di habitat.
- Acquisto di recinzioni mobili per la corretta gestione del pascolo.
- Sostegno a misure per la prevenzione non cruenta dei conflitti tra agricoltura e fauna selvatica quali recinzioni, cani di difesa delle greggi, sistemi di dissuasione acustica, sistemi di protezione degli alveari, ecc.

### *Articolo 43 – Imboschimento di terreni agricoli*

Questa misura, particolarmente importante sotto il profilo della lotta all'erosione e al dissesto idrogeologico, è qui approfondita principalmente sotto il profilo del contributo che può fornire alla biodiversità.

#### Azioni chiave

- Rimboschimenti delle fasce fluviali attraverso la ricostituzione delle foreste naturali a galleria di salice e pioppo.
- Ricostituzione di boschi igrofilo in prossimità delle zone umide per fornire siti all'installazione di garzaie e ospitare anfibi che frequentano ambienti forestali.
- Ricostituzione di boschi in aree di pianura intensamente coltivate.

### *Articolo 44 - primo impianto di sistemi agroforestali su terreni agricoli*

Si tratta di uno degli interventi innovativi contenuti nel nuovo regolamento dello sviluppo rurale e che, potenzialmente, rappresenta un importante strumento a favore della biodiversità agro-forestale e della conservazione e ricostituzione del paesaggio agrario tradizionale.

#### Azioni chiave

- Creazione di boschetti, o di filari tradizionali (es. viti maritate con olmi).

### *Articolo 47 – pagamenti silvoambientali*

Si tratta di uno degli interventi innovativi contenuto nel nuovo regolamento dello sviluppo rurale e che, potenzialmente, rappresenta un importante strumento a favore della biodiversità forestale.

#### Azioni chiave

- Sostituzione di piantagioni di specie alloctone con formazioni forestali, o non forestali, ad elevata valenza ecologica.
- Eradicazione o controllo di specie alloctone invasive.

- Diversificazione della struttura forestale (diradamento in boschi eccessivamente fitti per favorire la rinnovazione naturale, governo a ceduo di piccole parcelle in estese formazioni a fustaia, avvio a fustaia di parcelle in estese formazioni a ceduo, ecc.).
- Diversificazione della composizione specifica forestale mediante piantumazione di essenze rare all'interno di formazioni pure (ad esempio Abete bianco, Tasso, Acero, Agrifoglio, ecc. all'interno delle faggete appenniniche).
- Creazione di radure.
- Creazione di piccole zone umide per favorire l'insediamento e la riproduzione di anfibi e invertebrati.
- Mantenimento e adattamento di piccoli ruderi di muri o edifici utili al rifugio, laddove esistono, alla sosta e alla riproduzione di molte specie di rettili e di loro predatori.
- Incremento della biomassa legnosa morta.
- Limitazioni alle attività forestali attorno a nidi o agli areali di riproduzione di specie importanti (es. uccelli rapaci o Tetraonidi).
- Limitazione dei tempi di effettuazione degli interventi di governo del bosco al periodo compreso tra ottobre e fine febbraio al fine di ridurre al minimo gli effetti negativi alla fauna selvatica.
- Limitazione alla rimozione di alberi morti o deperienti.
- Divieto alla rimozione di alberi con cavità.
- Allungamento del turno di taglio e creazione di aree di riserva non soggette a taglio all'interno di foreste produttive.

*Articolo 48 – ricostituzione del potenziale forestale danneggiato e azioni di prevenzione*

Si tratta di uno degli interventi in parte già previsti nella attuale fase di programmazione si sottolinea comunque l'importanza delle azioni di lotta e prevenzione agli incendi anche tenendo in considerazione la tutela delle specie di fauna e di flora.

### Azioni chiave

- Rimozione degli imboschimenti con specie alloctone altamente infiammabili (pini e eucalipti) e loro sostituzione con essenze autoctone più resistenti agli incendi (querce, carrubi, ecc.).
- Diradamento di rimboschimenti eccessivamente fitti, in particolare nel caso delle pinete.
- Installazione di cassette nido utilizzabili dai predatori (passeriformi, pipistrelli) di parassiti forestali.
- Incentivazione del pascolo estensivo nelle aree forestali o in evoluzione verso il bosco a forte rischio di incendi per ridurre la biomassa incendiabile.

## **2.4.3 Asse 3 - Miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale**

La diversificazione dell'attività agricola può essere realizzata favorendo lo sviluppo delle attività di ecoturismo, fruizione naturalistica e svago compatibile nelle aree protette e nei siti della Rete Natura 2000 ed, in particolare, la valorizzazione dei ripristini di habitat realizzati tramite misure dell'asse II. Inoltre importanti opportunità di diversificazione sono offerte dallo sviluppo dell'utilizzazione ecologicamente compatibile delle risorse naturali (castagne, miele, legna da ardere); tale approccio può creare importanti sinergie con l'Asse II ove queste attività siano utili alla conservazione di habitat naturali e specie selvatiche.

### *Articolo 53- Diversificazione in attività non agricole*

Come detto in precedenza una nuova concezione della biodiversità intesa non come limite allo sviluppo ma come potenziale attrattore e promotore di nuovi servizi può favorire lo sviluppo di nuove fonti alternative di reddito non agricolo.

### Azioni chiave

- Progetti pilota che coinvolgano direttamente gli agricoltori e i selvicoltori nel monitoraggio della biodiversità dei siti Natura 2000 (con il supporto della consulenza aziendale, delle misure agroambientali e attraverso un accordo operativo con le Autorità di gestione).

### *Articolo 55 - Incentivazione di attività turistiche*

Le azioni chiave sono già elencate nel regolamento e sono le seguenti:

#### Azioni chiave

- Infrastrutture su piccola scala quali centri d'informazione e segnaletica stradale indicante località turistiche.
- Infrastrutture ricreative quali quelle che permettono l'accesso ad aree naturali, con servizi di piccola ricettività.
- Sviluppo e/o commercializzazione di servizi turistici inerenti al turismo rurale.

### *Articolo 57 - Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale*

Le azioni chiave sono già elencate nel regolamento e risultano particolarmente importanti soprattutto per la gestione dei siti Natura 2000 e di altri luoghi ad alta valenza per la tutela della biodiversità.

#### Azioni chiave

- Stesura di piani di protezione e gestione dei siti Natura 2000 e di altri luoghi di grande pregio naturale.
- Iniziative di sensibilizzazione ambientale e investimenti relativi alla manutenzione, al restauro e alla riqualificazione del patrimonio culturale, nonché allo sviluppo di siti di grande pregio naturale;
- Realizzazione di studi e investimenti relativi alla manutenzione, al restauro e alla riqualificazione del patrimonio culturale, ad esempio le caratteristiche culturali dei villaggi e il paesaggio rurale.

### *Articolo 58 - Formazione e informazione*

La formazione, l'informazione e il rafforzamento delle competenze a tutti i livelli, come detto in precedenza, sono il presupposto per promuovere un'agricoltura ecosostenibile per la tutela e la valorizzazione della biodiversità. Naturalmente il presente articolo dovrà integrare

ed estendere gli interventi formativi specifici per gli agricoltori e i selvicoltori finanziati nell'ambito dell'asse 1.

#### *Articolo 59 - Acquisizione di competenze e animazione*

Anche in questo caso le azioni chiave sono già elencate nel regolamento e risultano particolarmente importanti per favorire lo sviluppo di interventi integrati concordati con gli attori locali interessati.

#### Azioni chiave

- Studi sulla zona interessata.
- Attività d'informazione sulla zona e sulla strategia di sviluppo locale.
- Formazione del personale addetto all'elaborazione e all'esecuzione della strategia di sviluppo locale.
- Eventi promozionali e formazione di animatori.
- Attuazione da parte di altri partenariati pubblici-privati.
- Progetti pilota che coinvolgano direttamente gli agricoltori e i selvicoltori nel monitoraggio della biodiversità dei siti Natura 2000 (con il supporto della consulenza aziendale, delle misure agroambientali e attraverso un accordo operativo con le Autorità di gestione).

#### *(Asse 4 – Approccio Leader) Articolo 63 – Misure*

Il sostegno a titolo dell'asse Leader è concesso per: a) l'attuazione delle strategie di sviluppo locale di cui all'articolo 62, paragrafo 1, lettera a), ai fini del raggiungimento degli obiettivi di uno o più dei tre altri assi definiti nelle sezioni 1, 2 e 3; b) la realizzazione di progetti di cooperazione che perseguano gli obiettivi di cui alla precedente lettera a); c) la gestione dei gruppi di azione locale, l'acquisizione di competenze e l'animazione sul territorio di cui all'articolo 59.

#### Azioni chiave (comuni a una o più misure di quelle sopraccitate)

- Redazione di piani di gestione dei siti Natura 2000, particolarmente importanti quelli riferiti a siti contenenti attività agricole per la definizione dei Pagamenti Natura 2000 (articolo 57, a).

- Promozione delle attività di ecoturismo, fruizione naturalistica e svago nelle aree protette, nei siti della Rete Natura 2000 e nei ripristini di habitat realizzati tramite misure dell'asse II attraverso:
  - il sostegno a cooperative/società di guide turistiche/naturalistiche costituite da giovani locali,
  - il finanziamento alla produzione di materiale promozionale,
  - la creazione di siti internet per la promozione dell'offerta turistica in Italia e all'estero,
  - la ristrutturazione di edifici esistenti per consentire l'accoglienza diffusa dei turisti nei villaggi,
  - la ristrutturazione di edifici esistenti per la realizzazione di centri visita e accoglienza visitatori,
  - il sostegno per l'apertura di attività commerciali di noleggio di attrezzature per turisti (mountain bike, sci da fondo, ecc.), ecc.
- Sviluppo dell'utilizzazione ecologicamente compatibile delle risorse naturali (castagne, miele, legna da ardere).
- Sostegno alla creazione di vivai forestali di essenze autoctone certificate.
- Forestazione di seminativi a scopo prevalentemente produttivo e di diversificazione del reddito agricolo.
- Progetti pilota che coinvolgano direttamente gli agricoltori e i selvicoltori nel monitoraggio della biodiversità dei siti Natura 2000 (con il supporto della consulenza aziendale, delle misure agroambientali e attraverso un accordo operativo con le Autorità di gestione).

## **2.5 Indicazioni per il monitoraggio e la valutazione**

La relativamente recente maggiore sensibilizzazione nei confronti del tema della tutela della biodiversità all'interno delle politiche agricole, ha comportato un "ritardo", rispetto ad altre tematiche ambientali quali quelle legate al suolo e all'acqua, nella definizione delle metodologie di analisi e monitoraggio dell'impatto delle politiche sulla biodiversità.



Per lo sviluppo e l'implementazione di indicatori di biodiversità è possibile e, probabilmente, opportuno fare riferimento ad alcune esperienze ormai consolidate sul tema degli indicatori agroambientali sebbene, anche in questi contesti venga enfatizzata la necessità di ulteriori approfondimenti teorici e metodologici per la biodiversità.

L'OCSE ormai da circa dieci anni è impegnata nella formulazione e implementazione di indicatori agroambientali, tra cui sono inclusi quelli per la biodiversità nei suoi tre aspetti: la diversità genetica (all'interno delle specie), la diversità delle specie (tra le specie) e la diversità degli ecosistemi.

Anche l'Agenzia Europea per l'Ambiente è impegnata nello sforzo di individuazione degli indicatori agroambientali, col supporto della Commissione Europea, al fine di monitorare e valutare gli effetti dell'agricoltura sull'ambiente.

A livello nazionale l'Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e del Territorio pubblica da alcuni anni l'Annuario dei dati ambientali contenente informazioni anche sulla biodiversità.

Esistono infine numerosi casi studio ed esperienze "locali" che, quando hanno un carattere di trasferibilità, potrebbero essere prese come riferimento, o costituire il punto di partenza per un'analisi "allargata" dal punto di vista del territorio.

D'altra parte, realizzare un monitoraggio esteso su tutto il territorio nazionale risulta estremamente costoso in termini di risorse umane e, dunque finanziarie.

Tra i principali problemi legati all'implementazione degli indicatori di biodiversità, oltre a quelli di natura teorica e metodologica già citati e legati alle caratteristiche di estrema complessità del tema "biodiversità, emerge infatti quello della disponibilità dei dati e dell'elevato costo del reperimento dei dati.

Dal punto di vista del monitoraggio e valutazione delle politiche occorre invece utilizzare indicatori che abbiano un rapporto tra contenuto informativo e costo dell'informazione elevato, ovvero che siano poco costosi. Tra gli altri criteri generalmente adottati a livello internazionale, e di cui occorre tenere conto nell'utilizzazione degli indicatori ritroviamo: la rilevanza per le politiche (essere imperniati sulle problematiche chiave); la reattività (cambiare con sufficiente rapidità in risposta all'azione); la solidità analitica (essere fondati su solide basi scientifiche); la misurabilità (essere fattibili in termini di disponibilità attuale o futura dei dati); la facilità di interpretazione (trasmettere informazioni essenziali, di facile comprensione e senza ambiguità).

Nell'individuazione degli indicatori per il monitoraggio e la valutazione dell'impatto delle misure di sviluppo rurale sulla biodiversità appare pertanto opportuno cercare di considerare questi criteri o, almeno, la maggior parte di questi.

Nel paragrafo che segue vengono sinteticamente descritti alcuni indicatori tratti dal progetto IRENA, realizzato dall’Agenzia Europea per l’Ambiente con l’obiettivo, tra gli altri, di fornire uno strumento di valutazione dell’impatto ambientale derivante dalla politica agricola, e di presentare una valutazione ambientale dell’agricoltura europea.

#### *1) Aree agricole ad alto valore naturalistico*

Questo indicatore mira a valutare la pressione dell’agricoltura, ed in particolare di un’agricoltura prevalentemente estensiva e “tradizionale”, sulla conservazione della biodiversità, in particolare della *diversità degli ecosistemi*.

L’indicatore è basato sui dati di CORINE Land Cover e sui dati Farm Accountancy Data Network (RICA europea).

#### *2) Area naturale protetta*

Quota della superficie Natura 2000 coperta da habitat Natura 2000 che dipendono dalle pratiche agricole estensive.

Questo indicatore mira a rilevare l’importanza dell’agricoltura per la biodiversità, ed in particolare per la *diversità degli habitat*.

#### *3) Andamento delle popolazioni di uccelli legati alle aree agricole*

Questo indicatore è ritenuto rilevante in quanto gli uccelli dipendono da numerose specie animali e vegetali, da numerose strutture vegetali per la nutrizione, la nidificazione e il rifugio dai predatori. Osservando gli andamenti delle popolazioni degli uccelli si ottengono indirettamente informazioni su altre specie animali e vegetali, ovvero sullo stato della *diversità delle specie*.

Questo indicatore è basato sui dati relativi a 23 specie di uccelli caratteristici degli habitat agricoli. Gli andamenti sono basati su modelli statistici.

#### *4) Impatto sulla biodiversità e sugli habitat*

- Quota di Importanti Aree di Uccelli condizionate da intensificazione e abbandono dell’agricoltura.

- Andamento delle popolazioni di farfalle collegate all'agricoltura.

Questi indicatori mirano a valutare l'impatto dell'agricoltura, ed in particolare dei processi che agiscono sull'agricoltura, sulla *diversità delle specie*.

I dati relativi a questi indicatori derivano prevalentemente da casi studio.

#### 5) *Diversità genetica*

- Numero delle principali varietà vegetali/razze animali coltivate/allevate sul totale della superficie agricola.
- Quota delle 5 principali varietà vegetali/razze animali coltivate/allevate per categorie sul totale della SAU/capi allevati.

Questi indicatori si ritrovano anche tra quelli individuati dall'OCSE. Essi contribuiscono a cogliere la pressione dell'agricoltura, in particolare della specializzazione e della semplificazione produttiva sulla biodiversità, con particolare riferimento alla *biodiversità genetica*.

Di seguito vengono elencate, in maniera non esaustiva, alcuni indicatori di biodiversità proposti dalle principali istituzioni di riferimento.

## **OCSE**

Per quanto riguarda la *diversità genetica*:

- 1) Il numero totale di varietà vegetali/razze animali registrate e certificate relativamente alle principali categorie di vegetali/zootecniche (es. riso, grano, bovini, suini, ecc.)
- 2) La quota delle principali varietà coltivate (le prime 5) sul totale della produzione commercializzata per categorie
- 3) La quota delle principali razze allevate (le prime 5) sul totale dei capi allevati per categorie
- 4) Il numero delle varietà vegetali/razze animali minacciate

Per quanto riguarda la *diversità delle specie*:

- 1) Andamento della distribuzione e numero delle popolazioni di specie naturali collegate all'agricoltura.

Per quanto riguarda la *diversità degli ecosistemi*:

- 1) Quota di habitat seminaturali e naturali non coltivati in aree agricole;
- 2) Entità dei cambiamenti nell'uso del suolo

## **AEA**

*Progetto IRENA*

- 1) Aree agricole ad alto valore naturalistico

Indicatore basato sui dati di CORINE Land Cover e sui dati Farm Accountancy Data Network (RICA europea).

- 2) Andamento delle popolazioni di uccelli legati alle aree agricole

Questo indicatore è ritenuto rilevante in quanto gli uccelli dipendono da numerose specie animali e vegetali, da numerose strutture vegetali per la nutrizione, la nidificazione e il rifugio dai predatori.

## **AEA**

### *Progetto ELISA*

- 1) Indicatore di complessità dello spazio
- 2) Corridoi e collegamenti tra gli habitat
- 3) Dimensione/proporzione delle caratteristiche dei diversi habitat
- 4) Presenza di particolari habitat di specie indicatrici (specie bandiera)
- 5) Ricchezza di specie
- 6) Andamento delle popolazioni di specie
- 7) Diversità genetica negli agroecosistemi naturali
- 8) Diversità genetica nelle specie di interesse agricolo

## **APAT**

- 1) Livello di minaccia
- 2) Livello di minaccia di specie vegetali
- 3) Principali tipi di habitat presenti nelle maggiori aree protette
- 4) Principali tipi di habitat presenti nei SIC

## GLOSSARIO

**Diversità biologica:** varietà delle forme viventi in un ambiente. La biodiversità viene in genere studiata a tre diversi livelli, che corrispondono a tre livelli di organizzazione del mondo vivente: quello dei geni, quello delle specie e quello degli ecosistemi.

**Ecosistema:** sistema formato dall'insieme degli organismi vegetali e animali che popolano un dato luogo (componente biotica o biocenosi) e dai fattori ambientali (componente abiotica o biotopo).

**Allogamia:** Situazione nella quale avviene l'unione fra gameti prodotti da individui diversi, anche nel caso in cui gli stessi siano in grado di produrre gameti sia maschili sia femminili (individui ermafroditi). L'allogamia è frutto dell'impollinazione incrociata

**Biocenosi:** associazione ecologica di diverse specie animali e vegetali che, reciprocamente limitate e selezionate da particolari condizioni ambientali, occupano in modo continuo e per generazioni successive un determinato territorio.

**Phylum:** nella sistematica zoologica suddivisione inferiore al regno che raggruppa classi tra loro affini, corrispondente al tipo

**Filogenetico:** relativo alla storia dello sviluppo evolutivo degli organismi viventi dall'epoca della loro comparsa sulla terra fino ad oggi

**Habitat naturali:** zone terrestri o acquatiche che si distinguono grazie alle loro caratteristiche geografiche, abiotiche e biotiche, interamente naturali o seminaturali.

**Habitat di specie:** ambiente definito da fattori abiotici e biotici specifici in cui vive la specie in una delle fasi del suo ciclo biologico.

**Nidificante:** è una specie o popolazione che porta regolarmente a termine il ciclo riproduttivo di un determinato territorio.

**Sito di importanza comunitaria:** un sito che, nella o nelle regioni biogeografiche cui appartiene, contribuisce in modo significativo a mantenere o a ripristinare un determinato tipo di habitat naturale o una determinata specie in uno stato di conservazione soddisfacente e che può, inoltre, contribuire in modo significativo alla coerenza di Natura 2000 e al mantenimento della diversità biologica nella regione biogeografica o nelle regioni biogeografiche in questione.

**Zona speciale di conservazione:** un sito di importanza comunitaria designato dagli Stati membri mediante un atto regolamentare, amministrativo e/o contrattuale 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.

**Bacino idrografico:** il territorio nel quale scorrono tutte le acque superficiali attraverso una serie di torrenti, fiumi ed eventualmente laghi per sfociare al mare in un'unica foce, a estuario o delta;

## **BIBLIOGRAFIA**

Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale

Commissione Europea COM(2005) 304 def. “Proposta di Decisione del Consiglio relativa ad orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (Periodo di programmazione 2007-2013)”.

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, “Stato della biodiversità in Italia. Contributo alla Strategia nazionale per la Biodiversità”, (2005).

Commissione Europea COM(2001) 162 def. Piani d'azione a favore della biodiversità: conservazione delle risorse naturali, agricoltura, pesca e cooperazione economica e cooperazione allo sviluppo.

Commissione Europea COM(1998) 42 “Strategia comunitaria per la diversità biologica”.

“Message from Malahide. Halting the decline of biodiversity - priority objectives and targets for 2010”. Stakeholders’ Conference Biodiversity and the EU - Sustaining Life, Sustaining Livelihoods 25-27 Maggio 2004.

Atti del Workshop, “Stato della biodiversità in Italia. Strumenti di applicazione delle Direttive Habitat e Uccelli e programmazione dei fondi comunitari 2007-2013”, Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio – Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, Roma- 26-27 ottobre 2005.

Decisione n. 1600/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio Sesto programma di azione per l'ambiente della Comunità europea "Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta".



Commissione Europea COM(2001)264 def. “Sviluppo sostenibile in Europa per un mondo migliore: strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile”.

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, “Strategia d’azione ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia” (2002).

Commissione Europea, COM(2004) 431 "Finanziamento di Natura 2000"

Rapporti di valutazione intermedia dei piani di sviluppo rurale e dei programmi operativi regionali obiettivo 1 2000-2006

Commissione Europea, DG Agricoltura: “Impact assessment of rural development programmes in view of post 2006 rural development policy”, Final Report, 2004.

Commissione Europea, DG Agriculture: “Agri-environment Measures, Overview on General Principles, Types of Measures, and Application”, prepared by Unit G-4 - Evaluation of Measures applied to Agriculture Studies, 2005.

INEA, “Le politiche comunitarie per lo sviluppo rurale. Un bilancio di metà percorso.” Rapporto 2003-2004.

Commissione Europea, COM (2004) Piano d’azione europeo per l’agricoltura biologica e gli alimenti biologici

BirdLife International “Birds in Europe: population estimates, trends and conservation status.” Cambridge, Uk: BirdLife International. (BirdLife Conservation Series No. 12) (2004)

## Allegato 1

### Dati di approfondimento relativi alle aree protette e Natura 2000

Tabella 1: Estensione delle aree EUAP per Regione, 2004

REGIONE	Aree marine protette	Altre aree naturali protette	Altre aree naturali protette marine	Parchi naturali regionali	Parchi nazionali	Parchi nazionali, quota a mare	Riserve naturali regionali	Riserve naturali statali	TOTALE (HA)
ABRUZZO		1.161		55.452	254.983		8.159	18.471	338.227
BASILICATA				34.935	89.160		4.181	1.008	129.284
CALABRIA	15.641				234.699		590	16.674	267.604
CAMPANIA	1.531	730	223	132.240	186.700		11.915	2.082	335.422
EMILIA ROMAGNA		198		48.861	47.385		1.833	8.085	106.362
FRIULI VENEZIA GIULIA	29			46.826			7.242	380	54.477
INTERREGIONALE			2.358.023						2.358.023
LAZIO	4.187	4.028		113.801	5.589		42.889	25.502	195.996
LIGURIA	3.109	20		22.505	3.860		22	15	29.531
LOMBARDIA		1.349		60.749	59.693		10.489	250	132.530
MARCHE				21.509	69.887		304	6.112	97.813
MOLISE		1.227			0		51	1.274	2.551
PIEMONTE		5.572		94.911	45.178		11.336	3.507	160.504
P.A. BOLZANO				110.902	55.971		897		167.771
P.A. TRENTO		1.661		80.970	17.661		1.241		101.533
PUGLIA	20.390	605		132	119.076			11.286	151.490
SARDEGNA	70.511	3.249		5.200	84.160	15.407			178.527
SICILIA	76.831	4		184.798			87.116		348.748
TOSCANA		70.174		54.268	23.488	56.121	30.630	12.039	246.720
UMBRIA		4.449		40.571	0				45.020
VALLE D'AOSTA				5.766	37.154		519		43.439
VENETO				50.576	14.733		2.129	19.678	87.115
<b>TOTALE (ha)</b>	<b>192.229</b>	<b>94.428</b>	<b>2.358.247</b>	<b>1.164.973</b>	<b>1.349.378</b>	<b>71.528</b>	<b>221.544</b>	<b>126.363</b>	<b>5.578.689</b>
<b>TOTALE (% del territorio nazionale)</b>	<b>-</b>	<b>0,3%</b>	<b>-</b>	<b>3,9%</b>	<b>4,5%</b>	<b>-</b>	<b>0,7%</b>	<b>0,4%</b>	<b>9,8%</b>

Fonte: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio

Tabella 2: Estensione delle ZPS e dei SIC per Regione, 2004

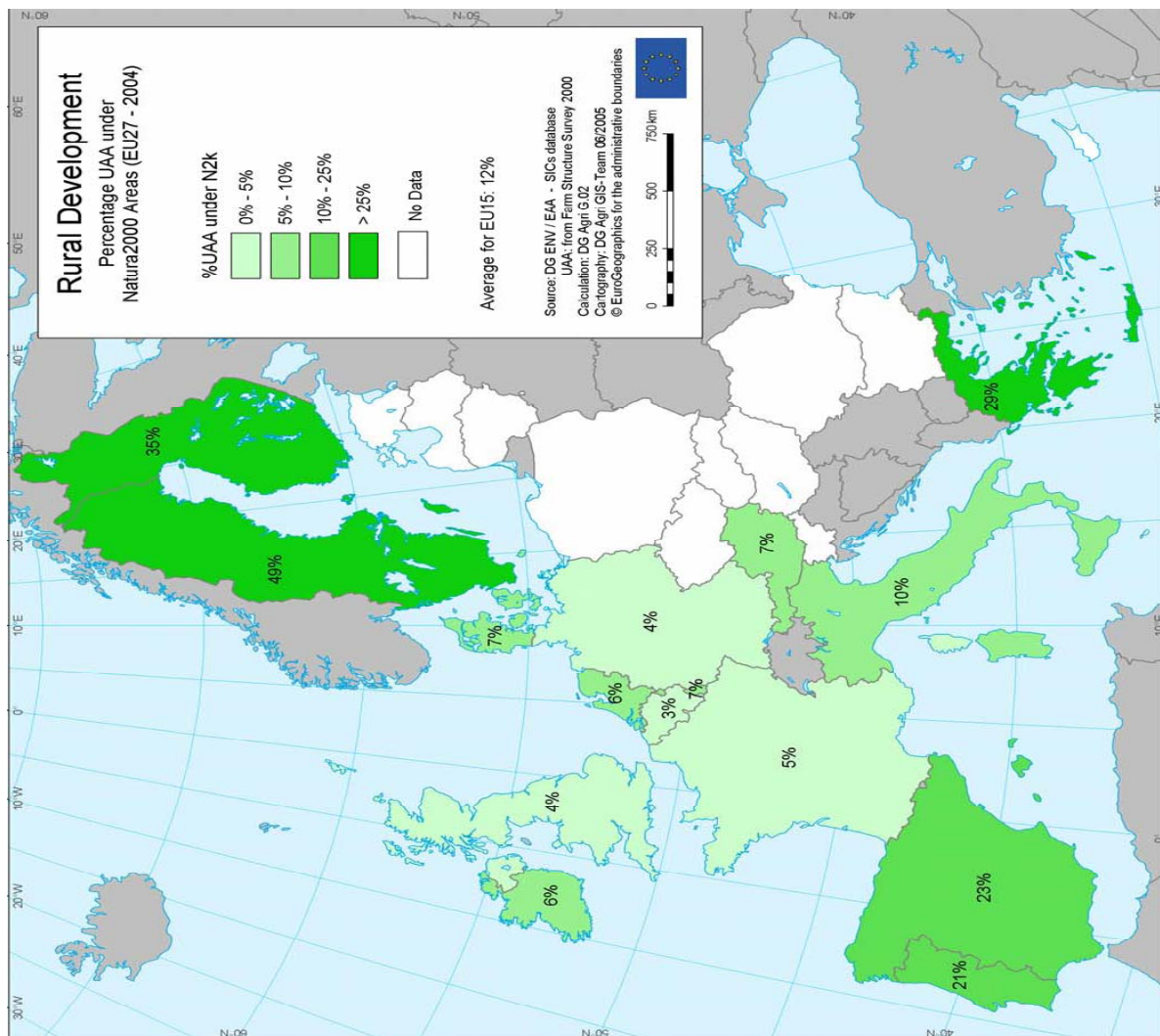
REGIONE	ZPS			SIC			Siti Natura 2000	
	n. siti	sup. (ha)	%	n. siti	sup. (ha)	%	sup. (ha)	%
<b>**ABRUZZO</b>	4	288.408	26,6%	52	252.479	23,3%	386.598	35,7%
<b>BASILICATA</b>	17	35.590	3,5%	47	55.462	5,5%	54.503	5,4%
<b>BOLZANO</b>	16	140.234	19,0%	41	138.872	18,8%	147.413	19,9%
<b>CALABRIA</b>	4	27.081	1,8%	179	85.609	5,6%	103.544	6,8%
<b>CAMPANIA</b>	27	214.804	15,7%	106	362.530	26,5%	387.216	28,3%
<b>EMILIA-ROMAGNA</b>	61	155.608	7,0%	113	194.713	8,8%	236.546	10,7%
<b>FRIULI VENEZIA GIULIA</b>	7	80.965	10,3%	62	125.782	16,0%	126.227	16,1%
<b>**LAZIO</b>	42	263.681	15,3%	183	143.169	8,3%	298.109	17,3%
<b>LIGURIA</b>	7	19.615	3,6%	124	141.517	26,2%	142.835	26,4%
<b>LOMBARDIA</b>	22	95.641	4,0%	175	204.720	8,6%	259.080	10,9%
<b>**MARCHE</b>	29	130.894	13,5%	80	98.943	10,2%	144.957	14,9%
<b>**MOLISE</b>	2	4.789	1,1%	88	100.962	22,6%	101.756	22,8%
<b>*PIEMONTE</b>	37	129.720	5,1%	124	258.891	10,2%	270.980	10,7%
<b>PUGLIA</b>	16	207.127	10,6%	77	465.446	23,8%	465.848	23,4%
<b>SARDEGNA</b>	9	16.137	0,7%	92	426.250	17,7%	427.093	17,7%
<b>SICILIA</b>	47	125.213	4,8%	218	384.889	14,9%	384.889	14,9%
<b>TOSCANA</b>	60	126.185	5,5%	120	282.491	12,3%	292.511	12,7%
<b>TRENTO</b>	14	13.558	2,2%	152	151.626	24,4%	151.626	24,4%
<b>UMBRIA</b>	7	47.116	5,6%	99	96.425	11,4%	120.291	14,2%
<b>*VALLE D'AOSTA</b>	5	60.709	18,6%	26	71.048	21,8%	109.493	33,6%
<b>VENETO</b>	70	304.248	16,5%	98	355.954	19,3%	375.850	20,4%
<b>TOTALE</b>	<b>503</b>	<b>2.487.323</b>	<b>8,2%</b>	<b>2.256</b>	<b>4.397.778</b>	<b>14,6%</b>	<b>4.987.366</b>	<b>16,5%</b>

\*poiché il sito IT1201000 cade in parte in Piemonte ed in parte in Valle d'Aosta, il calcolo delle superfici è stato effettuato attribuendo a ciascuna regione la parte di sito effettivamente ricadente nel proprio territorio.

\*\* poiché il sito IT7110128 cade in Abruzzo, Lazio e Marche e il sito IT7120132 cade in Abruzzo, Lazio e Molise, il calcolo delle superfici è stato effettuato attribuendo a ciascuna regione la parte di sito effettivamente ricadente nel proprio territorio.

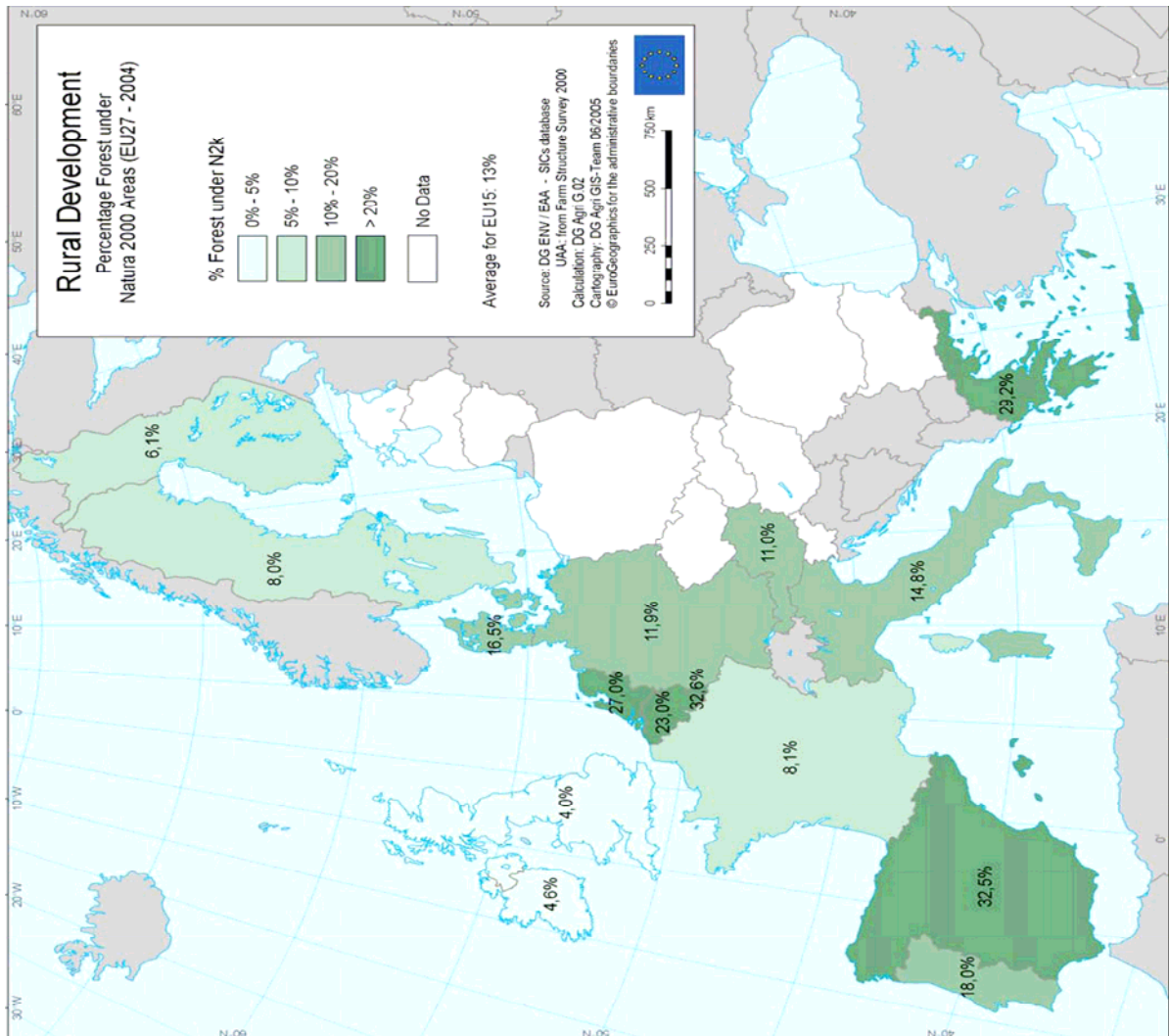
Fonte: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio

**Figura 1 – Percentuale della SAU ricadente in aree Natura 2000**



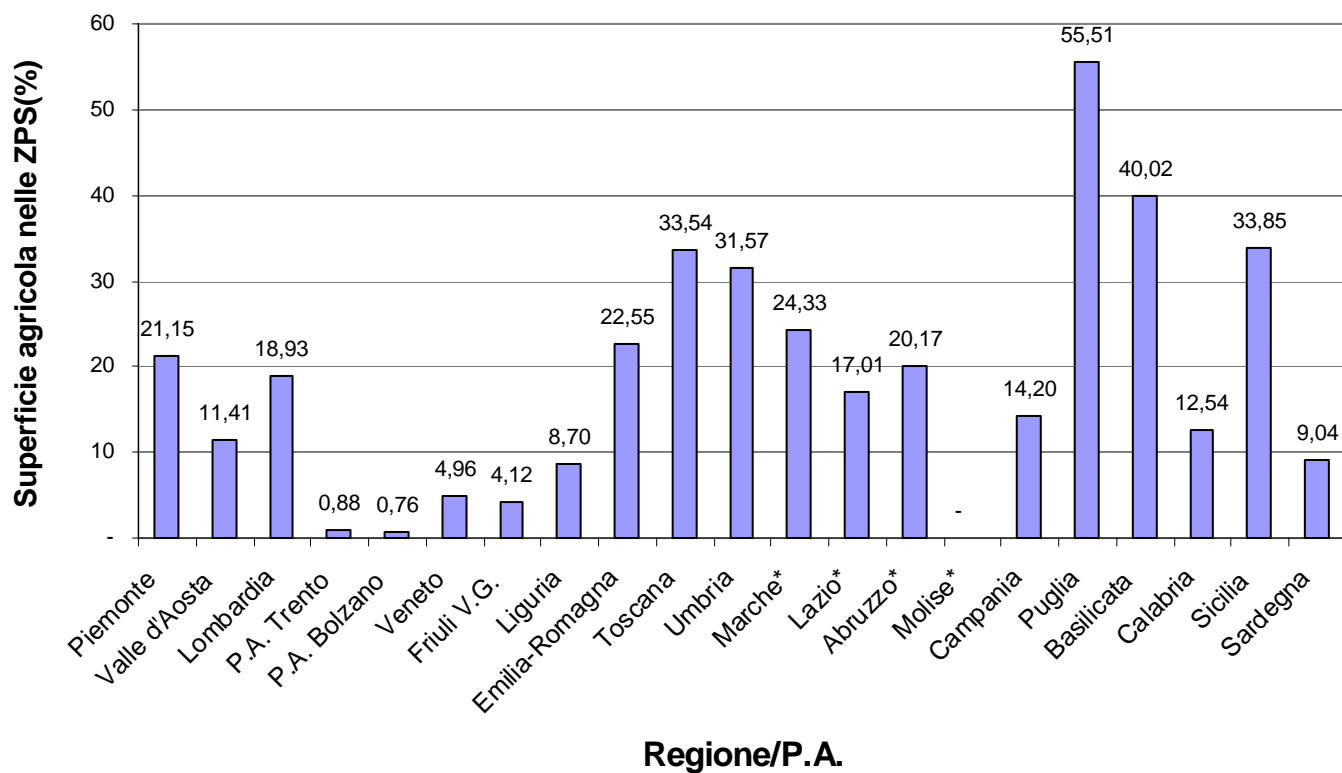
Fonte: COM(2005) 304 finale Proposta di Decisione del Consiglio relativa ad orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (Periodo di programmazione 2007-2013)

**Figura 2 – Percentuale della superficie forestale ricadente in aree Natura 2000**



Fonte: COM(2005) 304 finale Proposta di Decisione del Consiglio relativa ad orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (Periodo di programmazione 2007-2013)

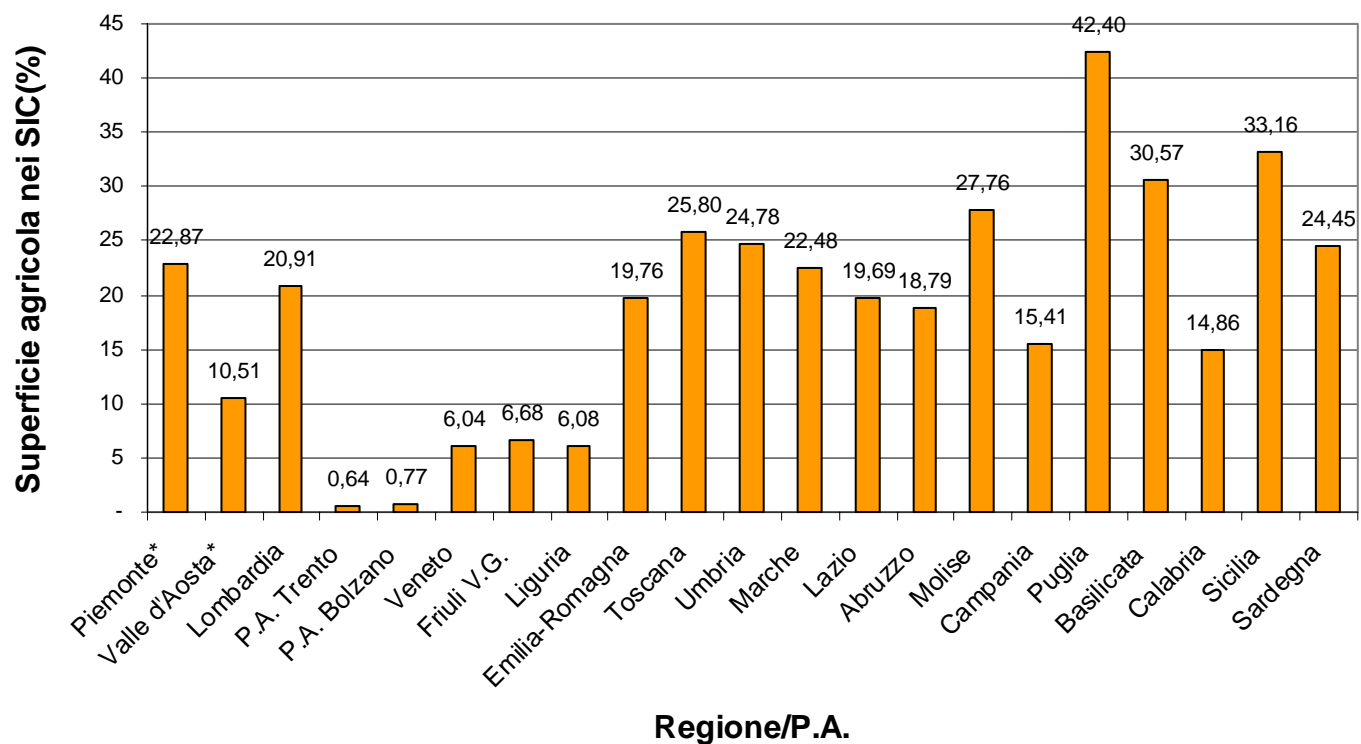
**Grafico 1 - Superficie agricola rispetto al totale regionale superficie ZPS, 2004**



Fonte: Elaborazioni Ministero delle Politiche Agricole e Forestali su dati dichiarativi AGEA. I dati si riferiscono a 471 ZPS con 26.980 produttori interessati

\*Il sito IT7110128 cade in Abruzzo, Lazio e Marche e il sito IT7120132 cade in Abruzzo, Lazio e Molise

**Grafico 2 - Superficie agricola rispetto al totale regionale superficie SIC, 2004**



Fonte: Elaborazioni Ministero delle Politiche Agricole e Forestali su dati dichiarativi AGEA. I dati si riferiscono a 2139 SIC con 62.160 produttori interessati

\* Il sito IT1201000 cade in parte in Piemonte ed in parte in Valle d'Aosta

## **Allegato 2**

### **Indicazioni per la redazione di strumenti di gestione della rete Natura 2000**

In considerazione del Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio del 25 marzo 2005 (G.U. n.155 del 6 luglio 2005), con riferimento all'art.2 comma 5 "le regioni si impegnano a definire entro sei mesi dall'emanazione del presente decreto le misure di conservazione per le ZPS di propria competenza, conformemente agli indirizzi espressi nel citato decreto 3 settembre 2002" risulta prioritario definire le misure di conservazione delle ZPS attualmente classificate nei tempi previsti e coerentemente con le possibilità di sostegno finanziario offerte dalla riforma della politica agricola comunitaria.

La stessa coerenza è da assicurare nella definizione delle misure di conservazione da adottare contestualmente alla designazione delle ZSC, così come previsto all'articolo 2 commi 3 e 4 dello stesso decreto. La designazione delle ZSC, sulla base degli elenchi dei siti di importanza comunitaria selezionati dalla Commissione europea (D.M. 25 marzo 2004; D.M. 25 marzo 2005) e l'attuazione delle misure di conservazione ad esse collegate, rappresenta una attività prioritaria per il raggiungimento dell'obiettivo 2010 nella strategia europea per la biodiversità.

L'analisi di un sito Natura 2000 per il quale devono essere individuate misure di conservazione ed eventualmente elaborato un piano di gestione, visto il ruolo attivo assunto dall'agricoltore nell'ambito della riforma della PAC, non può non tener conto della componente agroforestale.

Attraverso l'obiettivo di diversificare l'attività agricola, affermato dal nuovo regolamento sullo sviluppo rurale (Regolamento (CE) n.1698/2005<sup>20</sup>), fondamentale strumento di sostegno finanziario per le aree agricole e forestali della rete Natura 2000, è possibile affidare agli agricoltori la competenza della messa in atto di particolari misure di conservazione. Ciò considerando sia gli obblighi specifici derivanti dal rispetto del principio di condizionalità (I pilastro) sia evidenziando le opportunità che le aziende agricole e forestali possono accogliere al fine di applicare le norme comunitarie e di contribuire agli obiettivi trasversali di conservazione della biodiversità (II pilastro).

Nelle Linee guida emanate dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (DM 3 settembre 2002, GU n. 224 del 24 settembre 2002) un paragrafo è dedicato alla struttura del

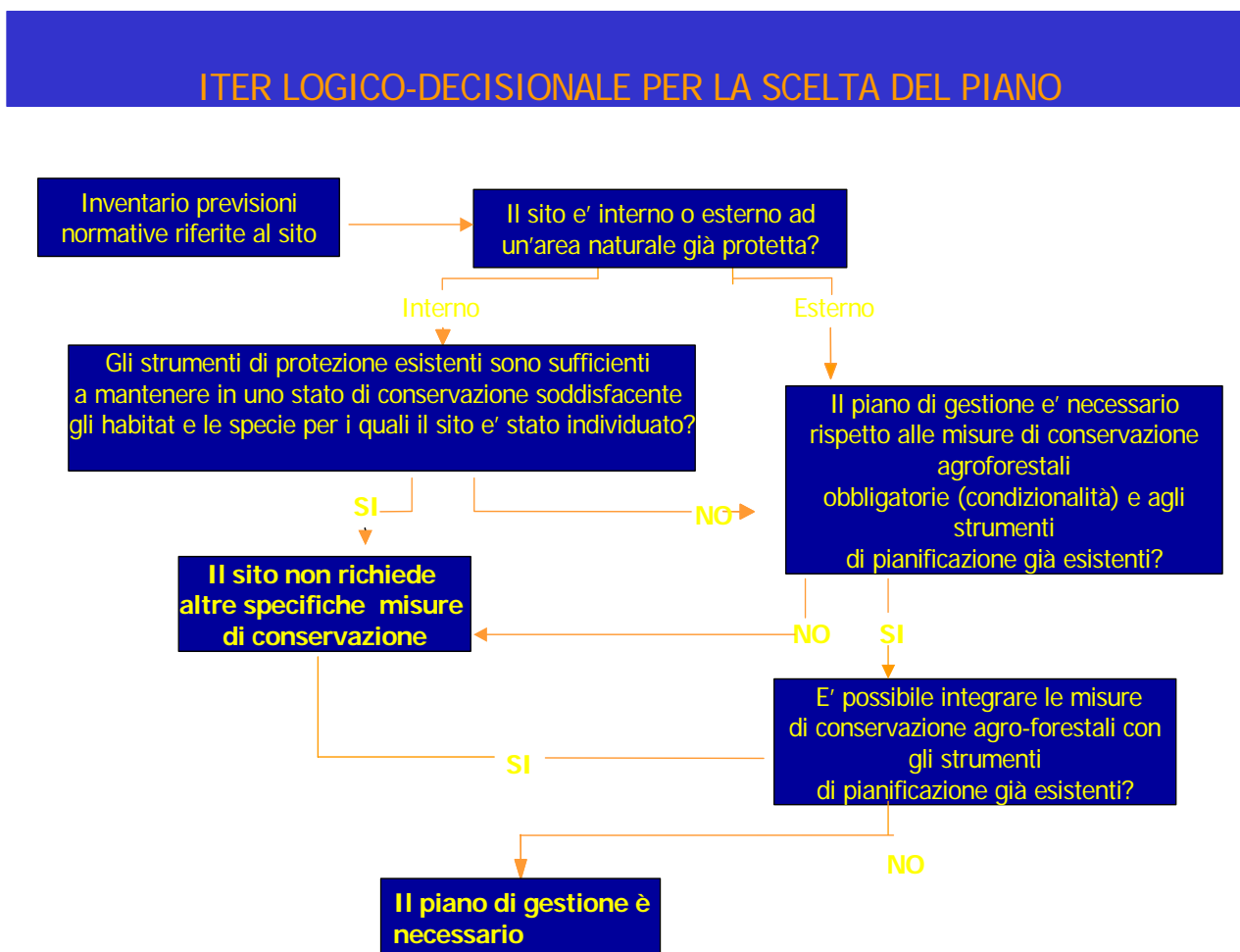
---

<sup>20</sup> Pubblicato in GUCE L n.277, del 21 ottobre 2005.



piano di gestione; si propone uno schema redazionale da applicare che tenga conto della moltitudine di situazioni sia dal punto di vista ecologico, sia da quello socio-economico, sia per quanto riguarda le condizioni attuali di pianificazione territoriale, di modo che gli enti preposti all'implementazione del piano di gestione valutino in che misura applicarlo. Fra le componenti che devono essere considerate assume una particolare rilevanza la componente agricola e forestale. L'integrazione della componente agricola forestale lascia sostanzialmente invariata la sezione relativa alla struttura del piano di gestione.

Figura 1 – Iter logico- decisionale per la scelta del piano

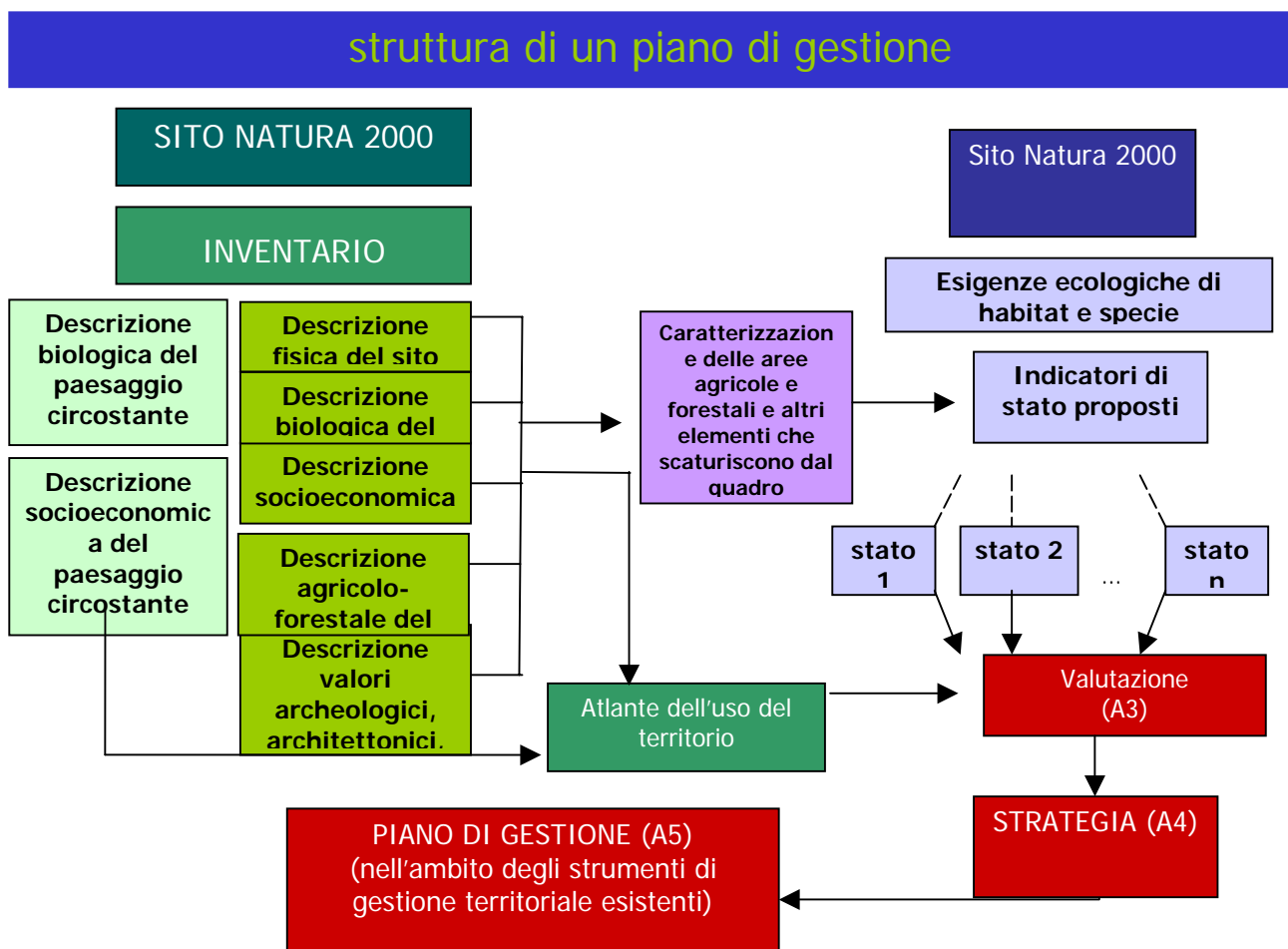


Nella Figura 1 si riprende in modo sintetico attraverso un diagramma di flusso l'“iter logico-decisionale per la scelta del piano di gestione” definito nelle linee guida citate; tale iter deve essere seguito per decidere se è necessario elaborare un piano di gestione specifico o se

viceversa gli strumenti di tutela e di gestione esistenti sono già adatti, se pur con le necessarie integrazioni, ad applicare le misure di conservazione che si ritengono necessarie per il mantenimento del sito in uno stato di conservazione soddisfacente. Nel diagramma qui presentato tale percorso viene rivisitato per dare risalto in particolare alla componente agricola e forestale del sito.

Si nota, in particolare, che laddove le previsioni normative o gli strumenti di pianificazione riferiti al sito non consentono di mantenere il sito in uno stato di conservazione soddisfacente è necessario integrare le misure esistenti o, in mancanza, elaborare uno specifico piano di gestione.

Figura 2 – Struttura di un piano di gestione



Tale iter-logico, in base a quanto esposto sopra, è stato pertanto integrato con l'esplicita indicazione della componente agroforestale e delle relative previsioni normative che,

qualora non coerenti con gli obiettivi di mantenimento del sito in un buono stato di conservazione, comporterà l'introduzione di misure integrative, correttive ovvero l'elaborazione di azioni agro-forestali da includere nel piano di gestione.

Naturalmente per giungere a tale decisione occorre approfondire le varie interrelazioni fra le componenti biologiche, fisiche, socioeconomiche e agro-forestali per valutare se l'incidenza di queste ultime è significativa e tale da essere tenuta in debita considerazione nella strategia di difesa del sito.

La Figura 2 ripropone le fasi strutturali del piano di gestione dei siti Natura 2000 secondo il D.M. Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio 3 settembre 2002), allo scopo di integrare la componente agricola e forestale nel contesto del diagramma di flusso.

### **Descrizione dei principali passaggi del diagramma di flusso per la struttura di un piano di gestione**

*A1* – Elaborazione del quadro conoscitivo relativo alla componente agro-forestale del sito: in questa sezione si inserisce all'interno dell'Atlante d'uso del territorio un nuovo tematismo che considera la sovrapposizione tra aree agricole e forestali (SAU; boschi; pascoli; incolti; tare) e habitat di direttiva e habitat di specie (sovrapposizione della carta delle categorie di ordinamento colturale fornita da AGEA con la carta degli habitat). Nel primo caso si tratterà per lo più di habitat seminaturali di tipo erbaceo, quali pascoli di diverso grado di utilizzo o anche abbandonati e di habitat seminaturali forestali. Nel secondo caso non necessariamente l'area agricola o forestale coincide con un habitat ma svolge un ruolo funzionale alla presenza ed al mantenimento in una condizione favorevole di habitat e di specie di interesse comunitario.

In proposito, si sottolinea anche la necessità di elaborare piani di gestione o misure di conservazione che abbiano l'esatto riferimento catastale (georeferenziazione) delle aree del sito al fine di consentirne l'aggancio al GIS e l'inclusione di tali aree nel sistema integrato di gestione e controllo (SIGC) della PAC.

Per quanto riguarda l'aspetto socio economico della componente agroforestale, è sempre in questa fase necessario acquisire dati georeferenziati di tipo quali-quantitativi relativi alle tipologie di attività (carta delle categorie di ordinamento colturale e delle proprietà agricolo/forestale AGEA)

*A2* - Caratterizzazione dell'incidenza delle aree agricole e forestali all'interno del sito (percentuale di superficie agricola/forestale all'interno del sito, numero di agricoltori/produttori categorie di uso del territorio).

A3 - Valutazione degli impatti che possono essere negativi, positivi o nulli, delle tipologie di gestione agro-forestale del territorio considerato su habitat e habitat di specie presenti all'interno del sito.

A4 - Definizione della strategia e delle priorità di intervento, a seconda del tipo di relazione spaziale tra le categorie di uso del territorio individuate e gli habitat di direttiva e di specie presenti nel sito, così come emerso dal quadro conoscitivo, è possibile ricavare una priorità al fine della messa a punto delle misure di conservazione del sito :

1. coincidenza con habitat di direttiva (elencati all'allegato I della Direttiva 92/43/CE "Habitat")
2. coincidenza con habitat di specie di interesse comunitario (elencate all'allegato II della Direttiva 92/43/CE "Habitat" e nell'allegato I della Direttiva 79/409/CEE "Uccelli")
3. coincidenza con elementi del paesaggio funzionali alla connettività (art.10 muretti a secco; siepi; canalini irrigazione etc )
4. coincidenza con aree importanti per le specie elencate negli allegati IV e V della Direttiva 92/43/CE "Habitat" (art.12)

-

A5 – Inserimento nel piano di gestione di specifiche azioni agro-forestali e verifica della compatibilità con i regimi di finanziamento della PAC

Tali azioni devono essere dapprima individuate e in seguito classificate per renderle compatibili con le altre politiche territoriali e, nel caso in questione, con quelle agro-forestali finanziate nel quadro dei regolamenti (CE) 1782/03 (I pilastro della PAC) e regolamento (CE) 1698/05 (II pilastro della PAC).

In particolare occorrerà:

1. individuare le azioni e classificarle in base alle categorie di intervento di seguito indicate;
2. classificare le azioni individuate al punto 1 in base alla perentorietà o meno degli interventi previsti a carico dell'agricoltore o del selvicoltore.

*1. Individuazione delle azioni e classificazione in base alle seguenti categorie di intervento:*

- regolamentazioni (RE);
- interventi attivi (IA);
- incentivazioni (IN);

- programmi di monitoraggio e/o ricerca (MR);
- programmi didattici (PD).

Con il termine di regolamentazioni (RE) si possono indicare quelle azioni di gestione i cui effetti sullo stato favorevole di conservazione degli habitat e delle specie, sono frutto di scelte programmatiche che suggeriscano/raccomandino comportamenti da adottare in determinate circostanze e luoghi. I comportamenti in questione possono essere individuali o della collettività e riferibili a indirizzi gestionali. Il valore di cogenza viene assunto nel momento in cui l'autorità competente per la gestione del sito attribuisce alle raccomandazioni significato di norma o di regola.

Dalle regolamentazioni possono scaturire indicazioni di gestione con carattere di interventi attivi, programmi di monitoraggio, incentivazioni.

Gli interventi attivi (IA) sono generalmente finalizzati a rimuovere/ridurre un fattore di disturbo ovvero a “orientare” una dinamica naturale. Tali interventi spesso possono avere carattere strutturale e la loro realizzazione è maggiormente evidenziabile e processabile.

Nella strategia di gestione individuata per il sito, gli interventi attivi, che possono derivare come detto anche dalla prescrizioni contenute in azioni di regolamentazione precedentemente illustrate, sono necessari soprattutto nella fase iniziale di gestione, al fine di ottenere un “recupero” delle dinamiche naturali, configurandosi in tal senso come interventi una tantum a cui far seguire interventi di mantenimento o azioni di monitoraggio come è mostrato in seguito, ma non è da escludersi, soprattutto in ambito forestale, una periodicità degli stessi in relazione al carattere dinamico degli habitat e dei fattori di minaccia.

Le incentivazioni (IN) hanno la finalità di sollecitare l'introduzione presso le popolazioni locali di pratiche, procedure o metodologie gestionali di varia natura (agricole, forestali, produttive ecc.) che favoriscano il raggiungimento degli obiettivi del piano di gestione.

I programmi di monitoraggio e/o ricerca (MR) hanno la finalità di misurare lo stato di conservazione di habitat e specie, oltre che di verificare il successo delle azioni proposte dal piano di gestione; tra tali programmi sono stati inseriti anche gli approfondimenti conoscitivi necessari a definire più precisamente gli indirizzi di gestione e a tarare la strategia individuata.

I programmi didattici (PD) sono direttamente orientati alla diffusione di conoscenze e modelli di comportamenti sostenibili che mirano, attraverso il coinvolgimento delle popolazioni locali, alla tutela dei valori del sito.

## 2. Classificazione delle azioni in base alla perentorietà o meno degli interventi previsti a carico dell'agricoltore o del selvicoltore

In questa fase l'attenzione è posta sul valore di cogenza delle azioni previste. Come detto, la cogenza viene assunta nel momento in cui l'autorità competente per la gestione del sito attribuisce alle raccomandazioni significato di norma o di regola, trasformandole in prescrizioni obbligatorie che possono essere contenute in diverse indicazioni di gestione con carattere di interventi attivi, programmi di monitoraggio, incentivazioni.

Questa ulteriore classificazione assume particolare rilievo per comprendere:

- quali azioni del piano di gestione sono cogenti (CO) e pertanto rappresentano impegni di gestione agro-silvicola obbligatori che *devono* essere rispettati dagli agricoltori e/o selvicoltori del sito;
- quali azioni sono volontarie (VL), ovvero facoltative ancorché ampiamente raccomandate, e pertanto rappresentano impegni di gestione agro-silvicola che *possono* essere osservati dagli agricoltori e/o selvicoltori del sito.

Tale ulteriore classificazione risulta particolarmente importante per rinforzare le basi comuni per una piena e corretta integrazione fra le politiche di gestione ambientale del territorio e quelle agro-forestali. Ciò vale in particolare in riferimento al settore della programmazione del sostegno comunitario alla PAC (I pilastro) e allo sviluppo rurale (II pilastro) per i quali vige, dopo la riforma del 2003, il nuovo sistema della condizionalità. Tale regime introduce nella PAC e rende operativo per la prima volta, su vasta scala, il principio del “*chi inquina paga*” nei finanziamenti agricoli. In forza di tale principio gli agricoltori (e selvicoltori) che non si conformano ai requisiti obbligatori in alcuni settori prioritari per la tutela dell'ambiente (tra gli altri appunto la direttiva 79/409/CEE “Uccelli” e direttiva 92/43/CE “Habitat”), della salute e identificazione registrazione degli animali e alle norme di buona conduzione agronomica e ambientale dei terreni subiscono una riduzione, fino alla tutela esclusione, dei pagamenti diretti del I pilastro della PAC. Nello stesso tempo, per il rispetto del citato principio del “*chi inquina paga*”, gli agricoltori e i selvicoltori possono percepire degli incentivi solo per impegni che vadano al di là di tali requisiti minimi che, in quanto obbligatori, non sono di norma sovvenzionabili.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Fa eccezione, come si vedrà più avanti, proprio il caso dell'applicazione dei requisiti obbligatori previsti dall'applicazione della Rete Natura 2000 e della Direttiva quadro delle acque (2000/60/CE) per le quali, in ragione della particolare importanza assegnata a tali strategie in favore della biodiversità e delle acque a livello comunitario, è riconosciuta la facoltà agli Stati membri di erogare degli indennizzi agli agricoltori e

Gli incentivi per gli impegni che vanno oltre i requisiti obbligatori di condizionalità sono previsti dalle misure previste dal nuovo sviluppo rurale 2007-2013, in particolare come vedremo faremo riferimento in modo specifico all'asse 2 "Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale".

La condizionalità introduce pertanto una linea di demarcazione fra impegni obbligatori per l'azienda agricola e silvicola che devono essere sempre e comunque rispettati da parte dei beneficiari dei pagamenti della PAC e di alcune misure dello sviluppo rurale e gli impegni volontari che, in quanto tali, sono aggiuntivi. Questi ultimi vanno al di là dello standard minimo di legge previsto dagli impegni obbligatori (condizionalità) ma proprio per questo sono incentivabili con i fondi dello sviluppo rurale a norma del regolamento (CE) 1698/05.

In base a quanto sopra esposto, pertanto, i piani di gestione potranno contenere azioni rientranti sia nel campo di applicazione della condizionalità sia in quello degli interventi incentivabili dello sviluppo rurale; pertanto, in linea generale si può affermare che :

- le azioni del piano di gestione con impegni cogenti (CO) rientreranno nell'ambito degli impegni obbligatori per le aziende agricole della condizionalità;
- le azioni del piano di gestione con impegni volontari (VL), strettamente integrati e raccordati con quelli cogenti, rientreranno nell'ambito degli impegni facoltativi per le aziende agro-forestali finanziabili dallo sviluppo rurale.

Pertanto l'applicazione delle indennità Natura 2000 piuttosto che dei pagamenti agroambientali o silvoambientali non differisce tanto nei *contenuti tecnici* degli interventi (che potrebbero spesso coincidere) ma dalla *valenza giuridica* degli stessi in termini di cogenza o meno attribuita agli impegni previsti.

#### **Gli impegni agroforestali obbligatori per la gestione/conservazione dei siti della rete Natura 2000 (condizionalità)**

Il regolamento (CE) 1782/03 dispone che tutti gli agricoltori beneficiari di pagamenti diretti della PAC (I pilastro) si conformino ai criteri di gestione obbligatori (CGO) elencati

---

selvicoltori che subiscano dei maggiori oneri o una riduzione di reddito derivanti dal rispetto dei requisiti obbligatori (pagamenti Natura 2000 e Direttiva 2000/60/CE).

all'allegato III e alle norme di mantenimento dei terreni in buone condizioni agronomiche e ambientali di cui all'allegato IV del medesimo regolamento.

L'Italia ha recepito tali indicazioni con il decreto ministeriale 15 dicembre 2005, n.4432/St che agli allegati 1 e 2 elenca le disposizioni nazionali applicabili rispettivamente per i CGO e le BCAA disciplinando gli impegni che l'agricoltore è chiamato a rispettare anche nei confronti dell'ambiente e della biodiversità, con particolare attenzione ai siti Natura 2000.

Nello specifico per gli atti A1 (Direttiva 79/409/CEE) e A5 (Direttiva 92/43/CE) è previsto che le Regioni e Province autonome definiscano sulla base delle norme di recepimento delle direttive citate, dove completamente attuate a livello regionale, gli impegni applicabili a livello dell'azienda agricola. Detti impegni devono essere, pertanto, estrapolabili dai piani di gestione o dalle misure di conservazione in vigore nell'ambito dei siti della Rete Natura 2000.

In mancanza di tali indicazioni o nelle more dell'approvazione degli specifici provvedimenti delle Regioni e Province Autonome, il decreto dispone che debbano comunque essere rispettate le norme minime nazionali per il mantenimento delle buone condizioni agronomiche ed ambientali fissate nell'allegato 2 del citato decreto.

In sintesi tali norme prevedono che le aziende agricole assicurino:

- per la norma 4.1, relativamente al mantenimento dei pascoli permanenti, il divieto di conversione del pascolo ad altri usi;
- per la norma 4.2, relativamente ai terreni ritirati dalla produzione, un intervento di sfalcio o trinciatura all'anno, purché compatibile con i periodi di divieto di esecuzione di tali interventi al fine di preservare la riproduzione e la tutela della fauna selvatica. Tale norma vale anche per i terreni ritirati dalla produzione al di fuori dei siti della rete Natura 2000, ma in tali aree prioritarie l'epoca di divieto di intervento è più lunga (150 giorni contro i 120 giorni delle altre aree);
- per la norma 4.4, per tutti i terreni dell'azienda, il rispetto degli obblighi di mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio normati a livello regionale;
- il divieto di bruciatura delle stoppie (dal 2006).